

นโยบายเศรษฐกิจของญี่ปุ่นต่อกลุ่มประเทศอาเซียน

ญี่ปุ่นดำเนินนโยบายการทูตเศรษฐกิจ (Economic Diplomacy) เป็นสำคัญ ในช่วงระยะหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ถึงทศวรรษ 1960 เพื่อจุดประสงค์มุ่งฟื้นฟูเศรษฐกิจ และพัฒนาประเทศไทยจากสภาพหายนะของสงคราม ในการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจของ ญี่ปุ่นนั้นประกอบด้วยหลักการใหญ่ 2 ประการคือ การค้าเสรี (free trade) และแยก การค้าออกจากการเมือง (separation of trade from politics) โดยยึด แนวนโยบายต่างประเทศซึ่งมีหลักการไม่ต้องการผูกพันรับภาระทางการเมือง<sup>1</sup> หมายความว่า ถึงแม้ญี่ปุ่นจะทำให้สนธิสัญญาความมั่นคงร่วมกันกับสหรัฐ คือ The United States-Japan Security Treaty เมื่อวันที่ 8 กันยายน 1951 อันมีผลให้นโยบายทางการเมืองระหว่างประเทศของญี่ปุ่นคล้อยตามสหรัฐไปบ้างก็ตาม แต่นโยบายเศรษฐกิจการค้าของญี่ปุ่นยังคงอิสระเป็นเอกเทศไม่ดำเนินการตามสหรัฐ ฉะนั้นจึงไม่แปลกอะไรที่ทาง เศรษฐกิจญี่ปุ่นได้ติดต่อกาขายกับประเทศในค่ายคอมมิวนิสต์ เมื่อผลประโยชน์แห่งชาติทาง เศรษฐกิจ

จากการที่ญี่ปุ่นพัฒนาประเทศไทยให้ก้าวหน้าทางอุตสาหกรรมจนก้าวขึ้นสู่ระดับแนวหน้า ของมหาอำนาจทางเศรษฐกิจ จึงต้องติดต่อกาขายกับต่างประเทศให้มากที่สุดเพื่อขายสินค้า ผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมของตน และแสวงหาวัตถุดิบราคาถูกรจากแหล่งต่าง ๆ สภาพระบบ เศรษฐกิจของญี่ปุ่นดังกล่าวต้องพึ่งพิงการค้าต่างประเทศเป็นสำคัญ และต้องรักษาสถานการณ์

<sup>1</sup>Chee-Meow Seah and Linda Seah, "Japan-ASEAN Relations: New Perspectives on and Old Theme," Pacific Community 9 (October 1977): 96.

ในการกำหนดประเทศให้มีประสิทธิภาพที่สุด ในการพิจารณาเรื่องนโยบายเศรษฐกิจของญี่ปุ่นต้องคำนึงถึงกลุ่มอิทธิพลทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นซึ่งอยู่เบื้องหลังการกำหนดนโยบายทางเศรษฐกิจ คือ สหพันธ์องค์การเศรษฐกิจ หรือ Keidanren (Federation of Economic Organizations) ด้วย กลุ่มนี้เป็นองค์การระดับเอกชนที่ประกอบด้วยสมาคมการค้า อุตสาหกรรมและการเงิน และบริษัทสำคัญต่าง ๆ องค์การจะทำหน้าที่คล้าย ๆ รัฐบาลของโลกเศรษฐกิจ Keidanren มีความสัมพันธ์กับรัฐบาลอย่างแน่นแฟ้น ดังที่อุปมาอุปไมยไว้ว่า "รัฐบาลเป็นกับตันและกลุ่มธุรกิจเป็นเข็มทิศเรือ"<sup>1</sup> ฉะนั้นการเปลี่ยนแปลงนโยบายทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นที่ผ่านมากลุ่มอิทธิพล Keidanren มีบทบาทรวมเสมอ

ในทศวรรษ 1970 สถานการณ์ทางการเมืองระหว่างประเทศเปลี่ยนแปลงไป และเกิดวิกฤตการณ์ทางการเมืองหลายครั้ง ซึ่งมีผลกระทบต่อนโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่น จากวิกฤตการณ์เหล่านี้ญี่ปุ่นตระหนักถึงฐานะมหาอำนาจทางเศรษฐกิจของตนที่จะต้องเพิ่มบทบาทในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และรับผิดชอบมากขึ้นในเวทีการเมืองระหว่างประเทศ เพื่อเป็นสัดส่วนปฏิภาคกับการเติบโตของอำนาจแห่งชาติของตน ฉะนั้นนโยบายเศรษฐกิจของญี่ปุ่นในทศวรรษ 1970 ได้มีบทบาททางการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องกับเพื่อรักษาผลประโยชน์แห่งชาติตนไว้ ดังเช่นกรณีวิกฤตการณ์น้ำมันปี 1973 ฝ่ายอาหรับใช้น้ำมันเป็นอาวุธในสงครามตะวันออกกลาง มีผลให้ญี่ปุ่นเปลี่ยนท่าทีของตนจากการวางตัวเป็นกลางเป็นการเข้าข้างฝ่ายอาหรับ (pro-Arab) นอกจากนี้วิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ เช่น ปัญหาเงินเฟ้อ และการได้เปรียบดุลการค้าอันมหาศาลของญี่ปุ่น ได้กลายเป็นแรงกดดันให้ญี่ปุ่นเปลี่ยนนโยบายเศรษฐกิจที่มุ่งแต่คักดวงผลประโยชน์ ให้หันมารับผิดชอบต่อปัญหาเศรษฐกิจและการค้าที่โลกประสบอยู่ และให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศกำลังพัฒนาเพิ่มขึ้น

<sup>1</sup>เขียน ชีระวิทย์, รายงานวิจัยเรื่องความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างไทยกับญี่ปุ่น (กรุงเทพมหานคร: สถาบันวิจัยสังคมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2517), หน้า 48.

ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างกลุ่มประเทศอาเซียนกับญี่ปุ่น มีประวัติศาสตร์อันยาวนานและใกล้ชิดกันมาก นับแต่สิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 2 จนถึงปัจจุบัน แบ่งลักษณะความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจออกเป็นสังเขปได้ดังนี้ ระยะเวลาทศวรรษ 1950 ญี่ปุ่นมีความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจกับประเทศอินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ และไทย ซึ่งขณะนั้นยังไม่ไครวมตัวเป็นสมาคมอาเซียน เพียงติดต่อค้าขายโดยส่งสินค้าอุตสาหกรรม และสินค้าสำเร็จรูปเข้ามายังประเทศเหล่านี้ และซื้อวัตถุดิบกลับไป ต่อมาในช่วงทศวรรษ 1960 นอกจากมีความสัมพันธ์ทางการค้าแล้ว ได้มีบริษัทเอกชนของญี่ปุ่นเข้ามาลงทุนในกลุ่มประเทศอาเซียน ในทศวรรษ 1970 ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างอาเซียนกับญี่ปุ่นได้เพิ่มสูงขึ้นทั้งการค้า การลงทุน นอกจากนี้ญี่ปุ่นได้ให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่อาเซียนด้วย และมีอิทธิพลทางด้านวัฒนธรรมและรูปแบบการบริหารแบบญี่ปุ่นเข้ามาด้วย ในช่วงปลายทศวรรษ 1970 และต้นทศวรรษ 1980 นี้ ญี่ปุ่นได้มีบทบาทในเวทีการเมืองระหว่างประเทศเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และคาดว่าความสัมพันธ์ระหว่างอาเซียนกับญี่ปุ่นคงไม่จำกัดบทบาทเฉพาะด้านเศรษฐกิจด้านเดียวเท่านั้น คงมีบทบาททางการเมืองรวมกันกับอาเซียนในอนาคต

ในการศึกษานโยบายเศรษฐกิจของญี่ปุ่นต่ออาเซียนมีจุดประสงค์ศึกษาพื้นฐานความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ เพื่อนำไปสู่ความร่วมมือขั้นต่อไปเพื่อแก้ไขปัญหา จะศึกษาวิเคราะห์แนวนโยบายโดยแบ่งเป็น 2 ระยะ คือ

ระยะที่ 1 ตั้งแต่ปี 1967 อันเป็นปีก่อตั้งสมาคมอาเซียนถึงปี 1974

ระยะที่ 2 ตั้งแต่สิ้นสุดสงครามอินโดจีนปี 1975 ถึงปี 1980

โดยจะศึกษาเปรียบเทียบนโยบาย 2 ระยะ ในความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจที่ญี่ปุ่นมีต่ออาเซียนดังนี้

1. ด้านการค้า
2. ด้านการลงทุน
3. ด้านการช่วยเหลือทางเศรษฐกิจ



และจะได้แสดงถึงสาเหตุของการเปลี่ยนแปลงนโยบายเศรษฐกิจของญี่ปุ่นต่อ  
อาเซียนในท้ายบทนี้

นโยบายเศรษฐกิจของญี่ปุ่นต่อกลุ่มประเทศอาเซียน ระยะที่ 1 ตั้งแต่ปี 1967 ถึงปี 1974

นโยบายเศรษฐกิจของญี่ปุ่นต่ออาเซียนในระยะที่ 1 ตั้งแต่ก่อตั้งสมาคมอาเซียน  
ถึงปี 1974 ก่อนสิ้นสุดสงครามในอินโดจีนนั้น ญี่ปุ่นได้ยึดหลักการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจ  
การค้าอย่างเสรี และแยกการค้าออกจากการเมือง อันเป็นนโยบายสืบเนื่องมาจาก  
นโยบายในทศวรรษ 1950 และทศวรรษ 1960 โดยมุ่งติดต่อทางการค้าเป็นประการแรก  
เพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ทางการค้าเป็นสำคัญคือ แสวงหาตลาดระบายสินค้าอุตสาหกรรม  
ในขณะเดียวกันก็แสวงหาแหล่งวัตถุดิบมาป้อนโรงงานอุตสาหกรรมของตน การติดต่อค้าขาย  
ระหว่างญี่ปุ่นกับอาเซียนในระยะนี้ยังเป็นลักษณะการค้าระหว่างสองฝ่าย (bilateral  
trade) ไม่ได้มีลักษณะการค้าแบบรวมกลุ่มหรือหลายฝ่าย (multilateral trade)  
ถึงแม้ว่าจะตั้งสมาคมอาเซียนขึ้นแล้วก็ตาม ญี่ปุ่นไม่ได้พิจารณาการค้าขายทั้งกลุ่ม นโยบายด้าน  
การลงทุนของญี่ปุ่นก็มุ่งแต่ผลประโยชน์และแก้ปัญหาการลงทุนภายในประเทศของญี่ปุ่น และ  
ปัญหาอันสืบเนื่องมาจากการค้าระหว่างประเทศ โดยไม่ได้พิจารณาปัญหาอันจะติดตามมากับ  
การลงทุนในภูมิภาคอาเซียน เช่น ปัญหาสถานะแวดล้อมเป็นพิษ การให้ความช่วยเหลือทาง  
เศรษฐกิจใดดำเนินการถ่วงดุลการค้าระหว่างประเทศมากกว่าจะช่วยเหลือโดยตรง ถ้าเป็น  
การช่วยเหลือแบบสองฝ่ายก็มีเงื่อนไขผูกพัน จนกล่าวกันว่าความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจของ  
ญี่ปุ่นก็เหมือนกับการค้าที่ช่วยให้เศรษฐกิจของญี่ปุ่นเองพัฒนาและเข้าถึงตลาดระบายสินค้าและ  
แหล่งวัตถุดิบที่ขึ้น<sup>1</sup>

นโยบายเศรษฐกิจที่ญี่ปุ่นดำเนินต่ออาเซียนในระยะที่ 1 นี้จะได้ศึกษาหัวข้อ  
ดังต่อไปนี้

<sup>1</sup>F.C.Langdon, Japan's Foreign Policy. (Vancouver:  
University of British Columbia, 1973), p. 76.



1. ด้านการค้า ญี่ปุ่นค้ากับกลุ่มประเทศอาเซียนโดยมุ่งให้เป็นตลาดสินค้าอุตสาหกรรมของตน พร้อมกันนี้ก็ให้เป็นแหล่งวัตถุดิบที่สำคัญแหล่งหนึ่งที่สนอง (Supply) ครอบคลุมความต้องการของอุตสาหกรรมญี่ปุ่น วัตถุดิบที่สำคัญจากภูมิภาคอาเซียนได้แก่ น้ำมัน แร่ธาตุ ไม้ และสินค้าโภคภัณฑ์ขั้นปฐม กล่าวสรุปลักษณะการค้าระหว่างญี่ปุ่นกับกลุ่มประเทศอาเซียนเป็นไปในรูป ญี่ปุ่นขายสินค้าสำเร็จรูปและสินค้าอุตสาหกรรมแก่อาเซียน และซื้อสินค้าโภคภัณฑ์และวัตถุดิบเข้าประเทศ นับว่าอาเซียนเป็นคู่ค้าที่สำคัญของญี่ปุ่นอันดับสองรองจากสหรัฐ เฉลี่ยการค้าระหว่างประเทศญี่ปุ่นกับอาเซียนประมาณ 11-12% ของการค้าทั้งหมดของญี่ปุ่น ในทางกลับกันญี่ปุ่นเป็นคู่ค้ารายใหญ่ที่สุดของอาเซียน โดยเป็นตลาดที่สำคัญสำหรับสินค้าออกของอาเซียนถึง 27% ความผูกพันทางการค้าระหว่างญี่ปุ่นกับอาเซียนกล่าวได้ว่าเริ่มมาจากการชดเชยค่าปฏิกรรมสงคราม (reparation) ที่ญี่ปุ่นใช้ต่อประเทศกลุ่มอาเซียนซึ่งเป็นฝ่ายสัมพันธมิตรในสมัยสงครามโลกครั้งที่ 2 การชดเชยค่าปฏิกรรมสงครามนี้ไม่เพียงแต่ในรูปของเงินอย่างเดียว ยังชดเชยในรูปสินค้าและบริการอีกด้วย ซึ่งก่อให้เกิดความผูกพันทางการค้าในเวลาต่อมา

ตารางที่ 3.1 สถิติการค้าระหว่างญี่ปุ่นกับอาเซียนในระยะปี 1967-1974

สินค้าออก (F.O.B.)

(หน่วย : ล้านดอลลาร์สหรัฐ)

ปี ค่ากับประเทศ	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974
อินโดนีเซีย	155	147	236	315	451	615	900	1,450
มาเลเซีย	88	104	133	166	204	263	447	703
ฟิลิปปินส์	363	411	476	453	464	457	619	910
สิงคโปร์	160	209	313	423	508	701	927	1,388
ไทย	341	365	434	449	444	522	719	949
รวมทั้งหก	1,107	1,236	1,592	1,806	2,071	2,558	3,612	5,400

สินค้าเข้า (C.I.F.)

ปี ค่ากับประเทศ	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974
อินโดนีเซีย	195	252	397	636	852	1,197	2,216	4,654
มาเลเซีย	334	343	407	418	372	395	772	976
ฟิลิปปินส์	374	398	468	533	515	470	818	1,102
สิงคโปร์	36	62	666	86	114	120	223	617
ไทย	160	147	167	189	230	252	394	685
รวมทั้งหก	1,099	1,202	2,105	1,862	2,083	2,434	4,423	8,034

ที่มา : Yearbook of International Trade Statistics ฉบับปี 1975.



จากตารางที่ 3.1 แสดงถึงการค่าที่ญี่ปุ่นส่งออกไปยังอาเซียนระหว่างปี 1967-1974 เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วมาก จากตารางสถิติการค้าแยกพิจารณาได้ดังนี้ อินโดนีเซีย เป็นคู่ค้าที่สำคัญของญี่ปุ่น ญี่ปุ่นส่งสินค้าเข้าจากอินโดนีเซียประมาณครึ่งหนึ่งของสินค้าเข้าทั้งหมดจากอาเซียน ญี่ปุ่นส่งเข้าจากอินโดนีเซียเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในปี 1973 และ 1974 โดยเฉพาะน้ำมัน ภายหลังจากเหตุการณ์น้ำมันปี 1973 ญี่ปุ่นส่งเข้าจากอินโดนีเซียเพิ่มขึ้นทำให้มูลค่าสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว มาเลเซียส่งเข้าจากญี่ปุ่นน้อยที่สุด และสินค้าออกของมาเลเซียส่งไปญี่ปุ่นมีมูลค่ามากเป็นอันดับสาม รองจากอินโดนีเซียและฟิลิปปินส์ ฟิลิปปินส์เป็นตลาดสำคัญของสินค้าออกของญี่ปุ่นในทศวรรษ 1960 แต่ในปี 1970 เป็นต้นมา สินค้าญี่ปุ่นเข้าสู่ฟิลิปปินส์น้อยกว่าไทย สิงคโปร์ ซึ่งไม่ใช่ลูกค้าสำคัญของญี่ปุ่นในช่วงทศวรรษ 1960 ได้กลายเป็นประเทศที่ส่งสินค้าเข้าจากญี่ปุ่นมากที่สุดในบรรดากลุ่มอาเซียนด้วยกันตั้งแต่ปี 1970 เป็นต้นมา

การค้าระหว่างญี่ปุ่นกับอาเซียนคงกล่าวมาแล้ว เป็นไปในรูปที่ญี่ปุ่นได้เปรียบดุลการค้าต่ออาเซียน โดยญี่ปุ่นขายสินค้าอุตสาหกรรมสำเร็จรูปให้อาเซียน และสั่งซื้อสินค้าวัตถุดิบและโภคภัณฑ์จากอาเซียน การได้เปรียบเสียเปรียบดุลการค้าเช่นนี้เป็นปัญหาสำคัญและก่อให้เกิดอุปสรรคในความสัมพันธ์ทางการค้าระหว่างญี่ปุ่นกับอาเซียน ซึ่งจะได้อธิบายรายละเอียดถึงปัญหาในบทต่อไป การค้าระหว่างญี่ปุ่นกับอาเซียนจากที่ศึกษามาช่างตนจะเห็นได้ชัดว่า ญี่ปุ่นจะค้ากับอาเซียนเป็นรายประเทศแบบการค้าสองฝ่ายมากกว่าแบบหลายฝ่าย ในตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาแม้ปัจจุบันก็ตาม

2. ด้านการลงทุน นโยบายเศรษฐกิจของญี่ปุ่นต่ออาเซียนในด้านการลงทุนก็มุ่งหวังผลประโยชน์ที่จะได้รับตอบแทนจากการลงทุนอย่างสูง ในขณะที่เดียวกันญี่ปุ่นประสบปัญหาการลงทุนภายในประเทศ และปัญหาอันเนื่องมาจากการค้าระหว่างประเทศ ญี่ปุ่นจึงจำเป็นต้องแก้ไขปัญหาคด้วยการส่งเสริมการลงทุนในต่างประเทศทั้งภาคเอกชนและรัฐบาล เพื่อขยายตัวทางเศรษฐกิจอันเป็นนโยบายทางเศรษฐกิจที่ช่วยรักษาระดับและเสถียรภาพเศรษฐกิจของญี่ปุ่นไว้ นโยบายการขยายตัวทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นพอสรุปวิเคราะห์สาเหตุที่มาได้ดังนี้

ประการที่ 1 ญี่ปุ่นต้องพึ่งพาวัตถุดิบจากต่างประเทศเป็นอย่างมาก เช่น ฝ้าย และขนสัตว์ 100% ยาง 100% น้ำมัน 99.7% เหล็ก 98.9% ฉะนั้นญี่ปุ่นจึงต้องการความมั่นคงต่อการซื้อสินค้าวัตถุดิบเข้าประเทศป้อนโรงงานอุตสาหกรรมผลิตเป็นสินค้าออก จำหน่ายในสภาพการณ์เช่นนี้ ญี่ปุ่นจึงสนับสนุนการลงทุนรวมระหว่างประเทศในขอบเขตของความสัมพันธ์ต่อการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติ

ประการที่ 2 เมื่อญี่ปุ่นผลิตสินค้าออกมากก็ต้องการหาตลาดจำหน่ายหมุนเวียนเป็นวัฏจักร ก่อให้เกิดการแข่งขันด้านการค้ากับประเทศอุตสาหกรรมอื่น ๆ วิธีการหนึ่งที่จะแข่งขันได้คือลดราคาสินค้าให้ถูกกว่าของคู่แข่งอื่น อันเป็นเหตุนำไปสู่การลดต้นทุนการผลิต คือ ค่าขนส่งสินค้า ทำให้พอกำนักอุตสาหกรรมชาวญี่ปุ่นต้องการขยายการลงทุนเข้าไปในแหล่งที่มีวัตถุดิบ เพื่อตัดทอนรายจ่ายค่าขนส่ง เพื่อสามารถแข่งขันในตลาดต่างประเทศได้สะดวก

ประการที่ 3 สืบเนื่องมาจากประการที่ 2 การลดต้นทุนการผลิตที่สำคัญอีกอย่างหนึ่งคือลดค่าจ้างแรงงาน ซึ่งในญี่ปุ่นเองประสบปัญหาการเรียกร้องเพิ่มอัตราค่าจ้างให้สูงขึ้นและลดชั่วโมงการทำงานลง ทำให้อุตสาหกรรมของญี่ปุ่นต้องการขยายการลงทุนในต่างประเทศโดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนาซึ่งค่าจ้างแรงงานถูก และมีเหลือเฟือเพื่อรักษาอัตราค่าจ้างแรงงานต่ำเอาไว้เพื่อการแข่งขันในตลาดต่างประเทศ

ประการที่ 4 ในประเทศญี่ปุ่นนั้นราคาที่ดินสำหรับก่อสร้างโรงงานอุตสาหกรรมได้เพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว และญี่ปุ่นเผชิญกับปัญหาสภาพแวดล้อมเสื่อมลง เช่น ปัญหามลพิษและน้ำเป็นพิษจึงต้องการขยายการลงทุนในต่างประเทศ โดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนา

นโยบายการขยายตัวทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นได้มาประสานกันนโยบายส่งเสริมการลงทุนของกลุ่มประเทศอาเซียน ซึ่งกำลังปฏิบัติกันอย่างแพร่หลายนับแต่ทศวรรษ 1960 ซึ่งเรียกว่าเป็นทศวรรษที่ 1 แห่งการพัฒนา (The First Decade of Development) ของบรรดาประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายเป็นต้นมาต่างก็เร่งส่งเสริมพัฒนาประเทศในภาวหน้าทางอุตสาหกรรม กลุ่มประเทศอาเซียนก็เช่นเดียวกันต้องการพัฒนาประเทศในภาวหน้าทางอุตสาหกรรม โดยใช้ทรัพยากรธรรมชาติและแรงงานที่มีอยู่



ให้เป็นประโยชน์ จึงสนับสนุนส่งเสริมการลงทุนแก่นักธุรกิจ นักอุตสาหกรรมจากต่างประเทศ  
ที่มาลงทุนโดยตรงและมาลงทุนรวมในอุตสาหกรรม (joint venture) เพราะตระหนักดี  
ว่าประเทศกำลังพัฒนานั้นขาดประสบการณ์ ความรู้ทางเทคโนโลยี ตลอดจนผู้ชำนาญงาน  
และผู้บริหาร ทองอาศัยจากประเทศพัฒนาแล้วมาร่วมกิจกรรมการลงทุน

ควยเหตุผลที่ญี่ปุ่นพิจารณาเห็นแล้วว่ากลุ่มประเทศอาเซียนเป็นบริเวณที่เหมาะสมแก่  
การลงทุนทั้งทางตรงและทางอ้อม<sup>1</sup> เพราะมีวัตถุดิบและแรงงานพร้อม อีกประการหนึ่ง  
อาเซียนเป็นประเทศคู่ค้าที่สำคัญที่เหมาะสมแก่การลงทุนแบบทดแทนสินค้าเข้า มีการลงทุนภาค  
เอกชนจากญี่ปุ่นในกลุ่มอาเซียนถึง 20% เป็นการลงทุนโดยตรง และการลงทุนภาคเอกชน  
นี้เพิ่มขึ้นอย่างมากจากปี 1970-1975 มูลค่าการลงทุนจาก 488 ล้านดอลลาร์เพิ่มเป็น  
มูลค่า 2,902 ล้านดอลลาร์ จากการที่ญี่ปุ่นมองว่ากลุ่มอาเซียนเหมาะสมแก่การลงทุนใน  
ทางกลับกันกลุ่มประเทศอาเซียนมองญี่ปุ่นเป็นแหล่งเงินทุนรายใหญ่ และเป็นแหล่งที่จะให้  
ความช่วยเหลือทางเทคโนโลยีและวิธีการดำเนินงานอุตสาหกรรมแก่ตน

การลงทุนจากญี่ปุ่นที่เข้ามาก่อตั้งกิจการในกลุ่มประเทศอาเซียนนั้นสามารถ  
กระจายประเภทการลงทุนชนิดต่าง ๆ ได้ดังตารางต่อไปนี้

---

<sup>1</sup>การลงทุนแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

1. **Direct Investment** คือ การลงทุนประเภทที่เจ้าของเงินทุนไปก่อตั้ง  
และดำเนินกิจการ การผลิตในต่างประเทศ และมีฐานะเป็นเจ้าของกิจการนั้น
2. **Portfolio Investment** เป็นการลงทุนใหญ่ๆ หรือซื้อพันธบัตรและ  
หุ้นโดยผู้ลงทุนไม่มีฐานะเป็นเจ้าของกิจการ

ตารางที่ 3.2 แสดงการกระจายชนิดของการลงทุน จากการลงทุนของญี่ปุ่น  
ในอาเซียนระหว่างปี 1967-1974 (คิดเป็นเปอร์เซ็นต์)

ประเภทกิจการผลิต	จำนวนโครงการการลงทุน(%)	มูลค่าเงินลงทุน(%)
<b>Primary sectors</b>	10.5	45.1
เกษตร, ป่าไม้, ประมง	5.4	6.5
เหมืองแร่	5.1	38.5
<b>Secondary sectors</b>	66.0	39.5
อาหาร	6.1	4.6
สิ่งทอ	12.5	12.0
ไม้และแปรรูปกระดาษ	1.3	0.9
เคมีภัณฑ์	8.8	2.6
ผลิตภัณฑ์โลหะ	5.5	5.3
เครื่องจักรกลไฟฟ้า	9.7	5.1
อุปกรณ์ขนส่ง	1.6	2.1
เครื่องจักรกลอื่น ๆ	5.1	1.6
ผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมอื่น	15.2	5.3
<b>Tertiary sectors</b>	23.5	15.4
พาณิชย์กรรม	13.4	1.9
การเงินและการประกันภัย	2.2	1.0
การก่อสร้าง	1.4	0.3
บริการอื่น ๆ	6.5	2.2
รวมทั้งสิ้น	100.0	100.0

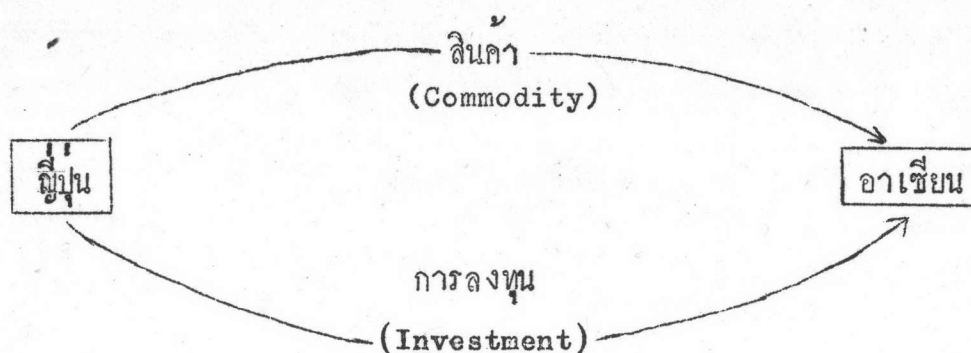
ที่มา : Japan Ministry of International Trade and Industry,  
Economic Cooperation Present Status and Problems,  
1970, p. 518-521.



ในการศึกษานโยบายเศรษฐกิจด้านการลงทุนของญี่ปุ่นในอาเซียน จะได้ศึกษาวิเคราะห์ลักษณะการลงทุนตามหลักเศรษฐศาสตร์ สามารถจำแนกได้เป็น 3 ประเภท คือ

1. **Import substitution** 2. **Resource Exploitation** 3. **Export Orientation**<sup>1</sup> และจะได้ศึกษารายละเอียดตามลำดับต่อไป เพื่อแสดงให้เห็นถึงนโยบายเศรษฐกิจการลงทุนของญี่ปุ่น ซึ่งต้องการรักษาตลาดสินค้าของตนไว้ และเพื่อแก้ปัญหาการลงทุนภายในประเทศ ตลอดจนปัญหาการค้าระหว่างประเทศที่ตนประสบ

1. แบบ Import Substitution (ดูแผนภูมิประกอบเพื่อความเข้าใจ)



การลงทุนแบบที่ 1 คือการผลิตสินค้าทดแทนสินค้าเข้า ญี่ปุ่นมีจุดประสงค์ที่จะรักษาตลาดสินค้าของตนไว้ นับแต่เริ่มทศวรรษแห่งการพัฒนามา ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศในด้านการค้าซึ่งเคยสะดวกสบาย บัดนี้ได้เปลี่ยนแปลงไป ประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายได้พยายามส่งเสริมประเทศของตนให้พัฒนาก้าวหน้าทางอุตสาหกรรม โดยการจำกัดการส่งสินค้าเข้าสำเร็จรูป กลุ่มประเทศอาเซียนก็ได้ดำเนินนโยบายนี้เช่นกัน ซึ่งมีผลกระทบต่อสินค้าอุตสาหกรรมของญี่ปุ่นเป็นอย่างมาก เมื่อการส่งสินค้าออกของญี่ปุ่นกลายเป็นสิ่งที่ยากภายใต้นโยบายนี้ ญี่ปุ่นก็หาทางตอบโต้นโยบายการป้องกันโดยการลงทุน

2 วิธี คือ

<sup>1</sup>Kunio Yoshihara, "Japan's Economic Relations with Southeast Asia," Southeast Asian Affairs (1974): 74.

วิธีที่ 1 การลงทุนร่วมทางอุตสาหกรรม (joint venture) กับนักธุรกิจ อุตสาหกรรมภายในประเทศของอาเซียน โดยในกรณีนี้ผู้ทุนเป็นฝ่ายเสนอจัดหาเงินทุนและเทคโนโลยี เพื่อประกอบการอุตสาหกรรมให้ แต่มีเงื่อนไขว่าบริษัทที่ตั้งขึ้นประกอบการ อุตสาหกรรมนี้จะต้องซื้อวัตถุดิบ (material) และส่วนประกอบ (parts) จากผู้ทุนซึ่งเป็น ผู้รวมลงทุน โดยทำสัญญาตกลงกับผู้รวมลงทุนฝ่ายอาเซียนให้ซื้อสินค้าเหล่านี้ในระยะยาว วิธีนี้เป็น การผูกมัดบริษัทภายในประเทศของอาเซียน เพื่อจุดประสงค์ของผู้ทุนให้ได้ประโยชน์ จากการขายสินค้าประเภททุน

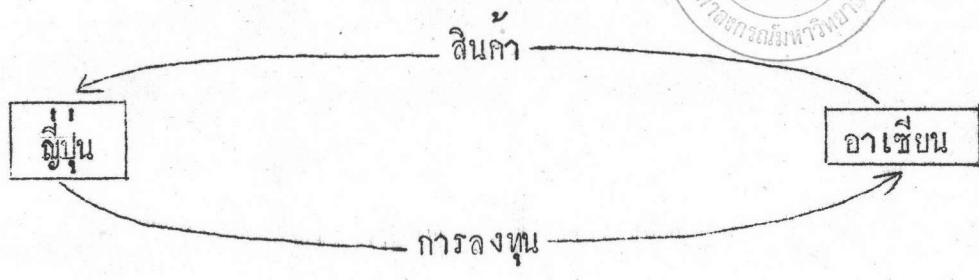
วิธีที่ 2 การลงทุนอุตสาหกรรมโดยตรง จุดประสงค์ของการลงทุนมี 2 ประเด็น คือ ส่วนหนึ่งแสวงหากำไรจากการลงทุน อีกส่วนหนึ่งต้องการรักษาลาภสินค้าของตนเอาไว้ เมื่อกลายเป็นความยุ่งยากสำหรับบริษัทผู้ทุนในการขายสินค้าสำเร็จรูป จึงมุ่งขยาย อุตสาหกรรมในกลุ่มอาเซียนเพื่อเป็นการทดแทนสินค้าเขาสำเร็จรูป และเป็นวิธีการหลีกเลี่ยง กำแพงภาษีสินค้าเขา และในกรณีนี้ราคาสินค้าจะถูกกว่าเพราะต้นทุนการผลิตสามารถ คัดค้าน เรื่องค่าขนส่งลงได้

จากการลงทุนของผู้ทุนทั้ง 2 วิธี โดยดูแผนภูมิประกอบจะเห็นได้ว่า ผู้ทุนได้ผลประโยชน์ทั้ง 2 ทางคือ ทางหนึ่งผู้ทุนเข้ามาลงทุนในอาเซียนในรูปแบบผลิตสินค้าทดแทนจึง สามารถรักษาลาภสินค้าของตนไว้ได้ อีกทางหนึ่งส่งสินค้าทุนเขาไปในอาเซียน ด้วยเหตุ ที่กลุ่มอาเซียนไม่มีพื้นฐานประสบการณ์ทางอุตสาหกรรมเลย ดังนั้นในระยะเริ่มต้นของการ พัฒนาอุตสาหกรรมต้องสั่งสินค้าเขาประเภททุน ไม้แก๊ว เครื่องจักรกล เครื่องอุปกรณ์ โรงงานเพื่อจะประกอบ เขาเป็นขบวนการผลิตสินค้าสำเร็จรูป ผู้ทุนจึงได้ประโยชน์จาก การขายสินค้าทุน ตรงกันข้ามการลงทุนทั้ง 2 วิธีทำให้ฝ่ายอาเซียนขาดดุลการค้าแก่ผู้ทุน เพราะการสั่ง เขาสินค้าทุนซึ่งมีมูลค่ามากกว่าการส่งออก และขอผูกมัดให้ซื้อสินค้าในระยะ ยาว เป็นปัจจัยทำให้ขาดดุล





2. แบบ Resource Exploitation



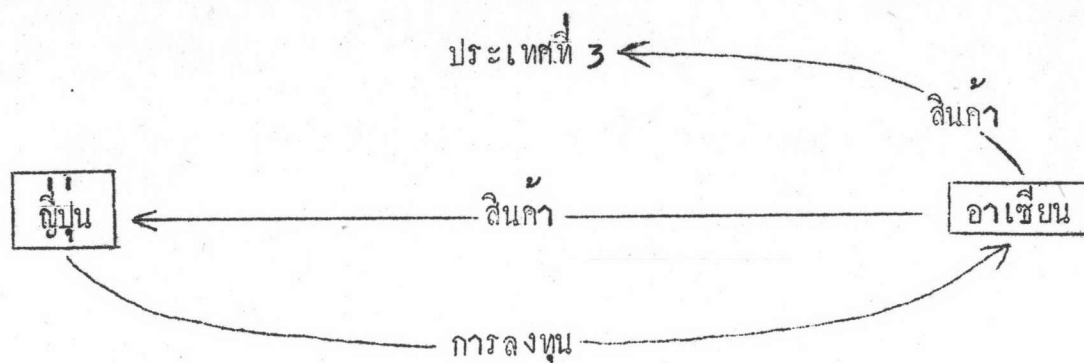
การลงทุนแบบที่ 2 Resource Exploitation นี้เป็นการลงทุนซึ่งมีจุดประสงค์ส่งเสริมการส่งสินค้าเข้าของญี่ปุ่นจากประเทศกลุ่มอาเซียน ดูจากแผนภูมิจะเห็นว่า เป็นการที่ญี่ปุ่นเข้ามาลงทุนในอาเซียนและส่งสินค้าผลิตภัณฑ์นั้น ๆ กลับไปญี่ปุ่น โดยให้มีราคาถูก เป็นการคัดกวททรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ของอาเซียนกลับประเทศญี่ปุ่น ซึ่งคำวาททรัพยากรธรรมชาติมีความหมายกว้างมาก ในที่นี้หมายถึงการลงทุนด้านเหมืองแร่, การเกษตร ป่าไม้ และการประมง ดังตารางที่ 3.2 การลงทุนของญี่ปุ่นในอาเซียนจะเห็นว่า การลงทุนประเภท Primary sectors มีมูลค่าเงินลงทุนคิดเป็น เปอร์เซ็นต์สูงมากถึง 45.1% ของการลงทุนทั้งหมดในอาเซียน

ถึงเป็นที่ทราบกันดีว่ากลุ่มประเทศอาเซียนมีสินค้าออกส่วนใหญ่เป็นพวกวัตถุดิบและสินค้าโภคภัณฑ์ มีความต้องการพัฒนาปรับปรุงสินค้าให้มีปริมาณและคุณภาพสูงขึ้น โดยเฉพาะต้องการปรับปรุงการส่งออกให้เพิ่มมากขึ้น ทั้งนี้คงอาศัยเงินทุนและผู้เชี่ยวชาญจากประเทศที่พัฒนาแล้ว ญี่ปุ่นก็อยู่ในข่ายพร้อมที่จะให้ความร่วมมือทั้งด้านเงินทุนและเทคนิค ดังเคยกล่าวแล้วว่าญี่ปุ่นต้องการแสวงหาแหล่งวัตถุดิบที่มั่นคง ฉะนั้นการลงทุนแบบ Resource Exploitation จึงให้ประโยชน์ต่อญี่ปุ่นในการแสวงหาทรัพยากรธรรมชาติ ดังเช่น บริษัทญี่ปุ่นหนิฮอเซมะเข้ามาลงทุนตั้งโรงงานทอกระสอบในไทยที่จังหวัดสระบุรีและขอนแก่น และเป็นบริษัทส่งออกสินค้าเส้นใยจากปอและกระสอบไปยังญี่ปุ่นมากที่สุด นอกจากนี้การลงทุนด้านการเกษตรโดยตรงของญี่ปุ่นมี เช่น เข้าไปลงทุนทำไรกล้วยหอมในฟิลิปปินส์เพื่อส่งกลับไปญี่ปุ่น และเข้ามาลงทุนตั้งโรงงานสับปรคกระป๋องในไทยที่ปราณบุรี จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ โดยมีที่ดินประมาณ 2 หมื่นไร่ปลูกสับปรคเพื่อป้อนให้โรงงาน

สำหรับการลงทุนด้านการประมง ญี่ปุ่นได้เข้ามาลงทุนร่วมกับไทยทำการประมง ทั้งกุ้ง และปลา สัตว์ที่จับได้จะขายให้บริษัทในมูรประเทศตั้ง จำกัด ซึ่งญี่ปุ่นถือหุ้นเป็นรายใหญ่ บริษัทนี้เป็นตัวแทนส่งไปขายในต่างประเทศ ส่งออกไปญี่ปุ่นประมาณ 90% ของการส่งออกผลิตภัณฑ์การประมงทั้งหมด<sup>1</sup>

การลงทุนที่กล่าวมาข้างต้นนี้เป็นตัวอย่างการลงทุนแบบ Resource Exploitation ญี่ปุ่นมาลงทุนในอาเซียนและส่งสินค้ากลับไปเป็นวัฏจักร

### 3. แบบ Export Orientation



การลงทุนแบบที่ 3 นี้เป็นการลงทุนแบบใหม่ที่มีแนวโน้มจะมีความสำคัญเพิ่มขึ้น ญี่ปุ่นเข้าไปลงทุนอุตสาหกรรมในอาเซียนทั้งแบบลงทุนรวมกัน และแบบลงทุนโดยตรง เมื่อผลิตสินค้าแล้วก็สามารถส่งออกกลับไปยังญี่ปุ่น และส่งไปยังตลาดประเทศที่ 3 อื่น ๆ การลงทุนแบบที่ 3 นี้มีแรงจูงใจมาจากการขึ้นราคาสินค้าในญี่ปุ่น อันเนื่องมาจากการขึ้นค่าจ้างแรงงานและราคาที่ดิน ขณะเดียวกันที่การลงทุนอุตสาหกรรมต้องป้องกันภาวะแวดล้อมเป็นพิษ ญี่ปุ่นจึงมุ่งสนใจการลงทุนไปยังต่างประเทศ และการลงทุน Export Orientation นี้ ดูเสมือนว่าไค่กลายเป็นความสำคัญมากขณะที่เศรษฐกิจของญี่ปุ่นเติบโตและเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง แรงจูงใจอีกประการหนึ่งที่จะเว้นถ้าวัดถึงเสียมิได้คือ สินค้า

<sup>1</sup>เขียน ชีระวิทย์, รายงานวิจัยเรื่องความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างไทยกับญี่ปุ่น, หน้า 227.

อุตสาหกรรมจากประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่จะได้รับการผ่อนปรนภาษีขาเข้าจากประเทศที่ 3 ฉะนั้นญี่ปุ่นจึงได้อาศัยประโยชน์จากข้อนี้ โดยมาลงทุนในอาเซียนซึ่งเป็นประเทศกำลังพัฒนาและอาศัยเป็นผู้ส่งสินค้าอุตสาหกรรมสำเร็จรูปต่าง ๆ ไปยังตลาดประเทศที่ 3

สรุปความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจด้านการลงทุนระหว่างญี่ปุ่นกับกลุ่มประเทศอาเซียนจึงมีทั้งผลดีและผลเสียซึ่งจะได้นำวิเคราะห์ต่อไปถึงปัญหาในบทต่อไป

3. ด้านความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจ เป็นนโยบายทางเศรษฐกิจด้านหนึ่งของญี่ปุ่นที่มีต่ออาเซียนในฐานะเป็นมหาอำนาจทางเศรษฐกิจ ความช่วยเหลือที่ญี่ปุ่นให้ต่ออาเซียนในระยะที่ 1 นี้ ส่วนใหญ่ให้โดยผ่านองค์การระหว่างประเทศ เช่น แผนการโคลัมโบ (Colombo Plan) คณะกรรมการช่วยเหลือการพัฒนา (Development Assistance Committee-D.A.C.) และองค์การความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Cooperation and Development-C.E.C.D.) ญี่ปุ่นเข้าร่วมกับองค์การความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนานี้โดยได้ตระหนักถึงปัญหาความขัดแย้งระหว่างประเทศพัฒนาแล้วกับประเทศกำลังพัฒนา (North-South Conflict) อันเป็นความขัดแย้งใหม่เกิดขึ้นภายหลังความขัดแย้งทางอุดมการระหว่างกลุ่มโลกเสรีกับกลุ่มโลกคอมมิวนิสต์หมดไป ความพยายามแก้ไขปัญหาความขัดแย้งทางเศรษฐกิจนี้ สหประชาชาติได้จัดการประชุม UNCTAD ขึ้นครั้งแรกในปี 1964 ที่กรุงเจนีวา โดยวางแผนพัฒนาระยะ 10 ปี เพื่อแก้ไขปัญหาความขัดแย้งระหว่างประเทศพัฒนาแล้วกับประเทศกำลังพัฒนา เสียงเรียกร้องจากประเทศกำลังพัฒนาให้เพิ่มความช่วยเหลือผลประโยชน์ต่อสันติภาพและความเจริญของโลกได้ดังขึ้น ฉะนั้นในการประชุม UNCTAD ปี 1968 ที่กรุงนิวเดลี ได้มีการแก้ไข้ปัญหาโดยกำหนดให้ประเทศผู้ให้ความช่วยเหลือให้เงินช่วยเหลือ 1% ของรายได้ประชาชาติ (GNP) และในปี 1969 รายงานที่เรียกว่า "รายงานฉบับเพียร์สัน" (Pearson Report) ได้เสนอแผนการพัฒนาเศรษฐกิจของทศวรรษ 1970 โดยมีใจความสำคัญ 2 ประการ ประการแรก ให้ประเทศพัฒนาแล้วทั้งหลายสละ 1% ของรายได้ประชาชาติให้เป็นความช่วยเหลือต่างประเทศ ให้บรรลุผลภายในปี 1975 ประการที่สอง ให้ประเทศพัฒนาแล้วทั้งหลายขยายความช่วยเหลือระดับ



รัฐบาลต่อรัฐบาลขึ้นเป็น 0.7% ของรายได้ประชาชาติ ค่าเงินงานให้สำเร็จภายในปี 1975 หรืออย่างช้าภายในปี 1980<sup>1</sup> ญี่ปุ่นเชื่อว่าการดำเนินงานของสหประชาชาติเป็นแนวทางที่ถูกต้องปฏิบัติให้ถึงจุดหมายของชาติที่รักสันติ โดยการให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจแก่ประเทศกำลังพัฒนา

ญี่ปุ่นและประเทศในสมาคมอาเซียนมีความสัมพันธ์อันใกล้ชิดทั้งด้านเศรษฐกิจและการเมืองในฐานะที่เป็นชาติพัฒนาก้าวหน้าทางอุตสาหกรรม ญี่ปุ่นได้พิจารณาว่าเป็นหน้าที่ที่ตนจะต้องร่วมมือช่วยเหลือพัฒนาเศรษฐกิจ และยกระดับฐานะชีวิตความเป็นอยู่ของประชากรในประเทศอาเซียนให้ไคมาตรฐาน ด้วยเหตุผลที่ญี่ปุ่นตระหนักว่าสันติภาพและความมั่นคงของประเทศพัฒนาจะไม่สามารถมีขึ้นได้ปราศจากความมั่นคงทางการเมืองและความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจของประเทศกำลังพัฒนา ญี่ปุ่นซึ่งมีความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจอย่างใกล้ชิดกับกลุ่มอาเซียนได้ให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ประเทศเหล่านั้นมาก เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศผู้ให้อื่น ๆ ดังเช่นปี 1972 ญี่ปุ่นให้ความช่วยเหลือพัฒนาแก่เอเชียถึง 98% และเป็นจำนวนถึง 62% ที่ให้แก่ประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และในจำนวนนี้กลุ่มอาเซียนได้ถึง 52% ของเงินช่วยเหลือที่ไ้ระดับรัฐบาล<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup>Kei Wakaizumi, "Japan and Southeast Asia in the 1970's," Current History (April 1971): 204.

<sup>2</sup>Tokichi Takano, "Japanese Economic Aid to Southeast Asia," in Japan as an Economic Power and Its Implications for Southeast Asia, ed. Kernial Singh Sandhu and Eileen P.T. Tong (Singapore: Stanford College Press, 1974), pp. 52.

นโยบายเศรษฐกิจของญี่ปุ่นต่ออาเซียนระยะที่ 2 ตั้งแต่สิ้นสุดสงครามอินโดจีนปี 1975 ถึงปี 1980

นับแต่สิ้นสุดสงครามอินโดจีนปี 1975-1980 อาเซียนได้รับผลกระทบโดยตรง และรุนแรงมากจากสถานการณ์ความขัดแย้งในอินโดจีน ต่อเสถียรภาพและความมั่นคงทางการเมือง จนเป็นที่วิตกแก่บรรดาประเทศมหาอำนาจ โดยเฉพาะญี่ปุ่นซึ่งวิตกว่าความไม่มั่นคงทางการเมืองจะมีผลกระทบต่อเสถียรภาพทางเศรษฐกิจที่ญี่ปุ่นมีต่ออาเซียนทั้งด้านการค้าและการลงทุน ดังนั้นญี่ปุ่นจึงได้ก้าวเข้ามามีบทบาทในเวทีการเมืองระหว่างประเทศมากขึ้น โดยเฉพาะในอาเซียนมีลักษณะเข้ามาแทนที่บทบาทของสหรัฐ ทั้งนี้เพื่อรักษาผลประโยชน์ของญี่ปุ่นเองและเพื่อประเทศในภูมิภาคอาเซียนจะได้มีเสถียรภาพและความมั่นคง ประจวบกับระยะหลังสงครามอินโดจีนนี้กลุ่มประเทศอาเซียนได้รวมตัวกันเข้มแข็งกว่าระยะที่ผ่านมาเพื่อความมั่นคงของอาเซียนทั้งทางการเมืองและเศรษฐกิจ ฉะนั้นนโยบายเศรษฐกิจของญี่ปุ่นต่ออาเซียนในระยะที่ 2 นี้ จึงต้องดำเนินการประสานไปกับนโยบายทางการเมือง

ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างญี่ปุ่นกับอาเซียน กล่าวได้ว่าเป็นความสัมพันธ์ที่แยกตัวออกจากกันไม่ได้ ความอยู่รอดของอาเซียนก็คือความอยู่รอดของญี่ปุ่น หรือในทางกลับกันความอยู่รอดของญี่ปุ่นก็ขึ้นอยู่กับความมั่นคงของอาเซียนด้วยเช่นกัน อาเซียนมีความสำคัญต่อญี่ปุ่นด้วยเหตุผลดังนี้<sup>1</sup>

1. อาเซียนเป็นแหล่งทรัพยากรธรรมชาติที่จะเลี้ยงเศรษฐกิจของญี่ปุ่นให้เจริญก้าวหน้าอย่างมั่นคงในปัจจุบัน
2. อาเซียนเป็นตลาดขนาดใหญ่สำหรับการส่งออกของญี่ปุ่น
3. ญี่ปุ่นเข้ามาลงทุนในอาเซียนเป็นจำนวนมาก เห็นเด่นชัดในระยะทศวรรษ 1970 เป็นต้นมา

<sup>1</sup>บัญญัติ สุรการวิทย์, "หมากการเมืองก้าวใหม่ญี่ปุ่น-อาเซียน," วารสารเศรษฐกิจ 162 (กุมภาพันธ์ 2524): 28.

4. ของแถมมะละกาเป็นเส้นทางลำเลียงน้ำมันดิบจากตะวันออกกลางไปญี่ปุ่น
5. แหล่งน้ำมันใต้ทะเลในแถบอ่าวไทยตลอดไปจนถึงทะเลจีนตอนใต้และทะเลอันดามันเป็นชุมทรัพย์ใหญ่ในอนาคต
6. อาเซียนเป็นมิตรประเทศที่จะช่วยสนับสนุนบทบาทและอำนาจต่อรองของญี่ปุ่นในเวทีการ เมืองระหว่างประเทศ

จากเหตุผลดังกล่าวที่ว่า ความมั่นคงปลอดภัยหรือความอยู่รอดของอาเซียนก็คือความมั่นคงปลอดภัยและการอยู่รอดของญี่ปุ่นด้วย และความหวังเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจในลักษณะที่พึ่งตนเองมากขึ้นของอาเซียน ญี่ปุ่นจึงได้สนใจอาเซียนโดยติดต่อกับรัฐบาลมากยิ่งขึ้น

นโยบายเศรษฐกิจที่ดำเนินคู่ไปกับนโยบายการเมือง มิใช่เริ่มดำเนินการภายหลังสิ้นสุดสงครามอินโดจีนปี 1975 เท่านั้น ได้มีความพยายามปรับปรุงนโยบายเศรษฐกิจมาแต่สมัยอดีตนายกรัฐมนตรีธานาคะ เมื่อคราวเดินทางมาเยือนอาเซียนปี 1974 โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อแก้ภาพพจน์และความรู้สึกต่อท่านญี่ปุ่น จากการเดินขบวนต่อต้านยังผลให้ญี่ปุ่นต้องพิจารณาทบทวนนโยบายต่ออาเซียนใหม่ ธานาคะได้เริ่มเปลี่ยนแนวทางการสัมพันธภาพทางเศรษฐกิจกับอาเซียนจากแบบภายใต้การนำของเอกชนเป็นหลัก มาเป็นแบบภายใต้การนำของรัฐบาลมากขึ้น แต่ยังไม่เด่นชัดมาก จนกระทั่งอดีตนายกรัฐมนตรีฟููกะ ซึ่งเข้าใจถึงปัญหาความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างอาเซียนกับญี่ปุ่นดี จึงดำเนินนโยบายเศรษฐกิจเสียใหม่ให้ประสานไปกับนโยบายทางการเมือง ดังในปี 1977 ฟููกะได้เดินทางเยือนประเทศกลุ่มอาเซียน และเข้าร่วมประชุมสุดยอดของอาเซียนร่วมกับผู้นำอาเซียน ออสเตร เลีย และนิวซีแลนด์ ที่กรุงกัวลาลัมเปอร์ เมื่อเดือนสิงหาคม 1977 การเดินทางของฟููกะครั้งนี้ถือได้ว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงเหตุการณ์ทางความคิด โดยได้เน้นนโยบายความร่วมมือระหว่างญี่ปุ่นกับอาเซียนในระดับกว้างขึ้นคือ ปรับความสัมพันธ์ที่เน้นทางเศรษฐกิจเป็นหลักมาเพิ่มความสัมพันธ์ทางการเมืองโดยติดต่อกันในระดับรัฐบาลมากขึ้น และเพิ่มความสัมพันธ์ทางวัฒนธรรมและสังคมมากขึ้นอีกด้วย ดังปรากฏในสุนทรพจน์ที่ประกาศ ณ กรุงมานิลา เมื่อวันที่ 18 สิงหาคม 1977 ซึ่งรู้จักกันทั่วไปในนาม





Fukuda Doctrine ซึ่งมีหลักการสำคัญ ๆ 3 ประการ คือ<sup>1</sup>

ประการที่ 1 ญี่ปุ่นจะไม่แสวงหาอำนาจทางทหารและจะไม่เป็นมหาอำนาจนิวเคลียร์

ประการที่ 2 ญี่ปุ่นจะมีความสัมพันธ์กับกลุ่มประเทศอาเซียนอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน เพื่อบรรลุถึงความเข้าใจกันแบบเข้าถึงจิตใจ (heart-to-heart understanding)

ประการที่ 3 ญี่ปุ่นจะพยายามแก้ไขปรับปรุงความสัมพันธ์ระหว่างอินโดจีนกับอาเซียนเพื่อช่วยเหลือเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ให้เกิดสันติภาพและความมั่งคั่ง

หลักการพูกุคะซังคันนี้ มีมูลเหตุปัจจัยก่อให้เกิดสรุปได้ดังนี้ คือ

1. ญี่ปุ่นใคถาวรเข้ามามีบทบาทในการเมืองระหว่างประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หลังสงครามอินโดจีนปี 1975 เมื่อสหรัฐได้ถอนตัวออกไปจากเอเชียตะวันออกเฉียงใต้โดยสิ้นเชิงทางทหาร แต่ยังคงการคงอิทธิพลอยู่โดยสนับสนุนให้ญี่ปุ่นเข้ามามีบทบาทแทนตน ทำให้กลุ่มประเทศอาเซียนเข้าใจว่าญี่ปุ่นจะเข้ามาอิทธิพลทางทหารแทนที่สหรัฐ เพื่อความเข้าใจให้ถูกต้องญี่ปุ่นจึงได้ประกาศหลักการพูกุคะซังคันนี้เพื่อให้ความมั่นใจแก่อาเซียนว่าญี่ปุ่นไม่ต้องการแสวงหาอำนาจทางทหาร แต่จะคงบทบาทของตนทางเศรษฐกิจต่อไป เพื่อไม่ให้ขัดต่อเจตนารมณ์ของอาเซียนที่ได้ประกาศปฏิญญาความเป็นกลางของอาเซียน ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ เมื่อวันที่ 27 พฤศจิกายน 1971 ความว่า "อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ และประเทศไทย มีความมุ่งมั่นที่จะพยายามดำเนินการที่จำเป็นในขั้นต้น เพื่อให้ได้มาซึ่งการรับรองและการเคารพต่อเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ว่าเป็นเขตสันติภาพ เสรีภาพ และเป็นกลาง ปลอดจากการแทรกแซงจาก

<sup>1</sup>Derek Davies, "Japan's Top Four Engine Drivers' Speak," Far Eastern Economic Review (10 March 1978): 32.

ประเทศภายนอกไม่ว่าจะในรูปหรือลักษณะใด<sup>1</sup> ญี่ปุ่นต้องการรักษาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของตนในอาเซียน จึงหามาตรการให้ความมั่นใจแก่อาเซียน โดยประกาศหลักการนี้ออกมา

2. จากปัญหาที่มีอยู่ร่วมกันของกลุ่มอาเซียนคือ ปัญหาการเสียเปรียบดุลการค้าที่มีต่อญี่ปุ่น ได้เกิดการรวมตัวกันเพื่อแก้ไขปัญหาโดยตั้งข้อเสนอและเรียกร้องต่อญี่ปุ่น ควบคู่กันนี้ญี่ปุ่นจึงหันมาสนใจปรับปรุงความสัมพันธ์ทางการค้ากับอาเซียน การแสดงหลักการพูดกันว่าให้อาเซียนเป็นประเทศคู่ค้าที่เท่าเทียมกัน ทั้งนี้โดยตระหนักถึงความไม่พอใจในปัญหาการเสียเปรียบดุลการค้าของกลุ่มอาเซียนจนเกิดการต่อต้านญี่ปุ่น (anti-Japanese) และต่อต้านไม่ซื้อสินค้าญี่ปุ่นขึ้นในปี 1973-1974 เมื่ออดีตนายกรัฐมนตรีทานากะ เดินทางเยือนกลุ่มประเทศอาเซียนปี 1974 ได้ถูกนักศึกษาในประเทศอาเซียนชุมนุมประท้วงและในอินโดนีเซียถึงขนาดก่อการจลาจล พวกเขาเข้าใจถึงปัญหานี้ดีจึงต้องการขจัดปัญหาความไม่พอใจนี้โดยเปลี่ยนแปลงนโยบายของญี่ปุ่นซึ่งเดิมติดต่อกับอาเซียนโดยเน้นเศรษฐกิจด้านเดียวให้หันมาสนใจความสัมพันธ์ที่เขาถึงจิตใจซึ่งกันและกัน (heart-to heart contacts หรือ heart-to heart understanding) โดยถือว่าเป็นขั้นตอนที่สำคัญที่สุดในการมีความสัมพันธ์กับอาเซียน ทั้งนี้พวกเขาได้เน้นการให้ความสนใจต่อการแลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรม โดยมีโครงการสนับสนุนให้ทุนเพิ่มขึ้นต่อมูลนิธิแลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรมญี่ปุ่นกับประเทศสมาชิกอาเซียน และมีแนวความคิดจัดตั้งศูนย์วัฒนธรรมขึ้นในประเทศสมาชิกอาเซียน โดยกำหนดไว้เรียบร้อยแล้วว่างบประมาณปี 1978 ให้จัดตั้งศูนย์วัฒนธรรมขึ้นที่จาการ์ตา และคาดว่าต่อไปนับแต่ปี 1978 เป็นต้นไปจะพบความสัมพันธ์ที่ก้าวหน้านอกเหนือจากความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างญี่ปุ่นกับอาเซียน และพวกเขาได้เน้นว่าการเดินทางเยือนประเทศสมาชิกอาเซียนของเขาเสมือนหนึ่งเป็นการปลุกคนไม่แห่งไมตรีสำหรับความสัมพันธ์ และทั้งสอง

<sup>1</sup>กระทรวงต่างประเทศ, สำนักงานอาเซียนแห่งประเทศไทย, "ปฏิญญาวาควายการกำหนดคำใหญ่ภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นเขตแห่งสันติภาพ เสรีภาพ และความเป็นกลาง," หน้า 5.



ฝ่ายต้องพยายามบำรุงให้เจริญเติบโต<sup>1</sup> การดำเนินความสัมพันธ์โดยเข้าถึงจิตใจเป็นการ  
 ขอนคลายความตึงเครียดในความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างญี่ปุ่นกับอาเซียนเป็นอย่างมาก

3. จากหลักการฟูกุคะที่แถลง ณ กรุงมานิลาว่าจะปรับปรุงความสัมพันธ์ระหว่าง  
 อินโดจีนกับอาเซียน ก็เพื่อช่วยให้เกิดสัมพันธภาพและความมั่นคงในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้  
 นั้น ญี่ปุ่นแสดงนัยให้ทราบว่าจะเป็นตัวเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างอาเซียนกับอินโดจีน โดย  
 ตระหนักดีว่าไม่เป็นการดีเลยสำหรับเอเชียถ้าจะมีการเผชิญหน้ากันระหว่างภูมิภาค 2 กลุ่ม  
 ก็อาเซียนกับอินโดจีน เพราะจะก่อให้เกิดความตึงเครียดทางการเมืองระหว่างประเทศ  
 ทั้งสองฝ่ายควรตระหนักถึงความจริงว่าควรช่วยกันสนับสนุนให้เกิดการอยู่ร่วมกันอย่างสันติ  
 ระหว่าง 2 กลุ่ม โดยรวมมีอีกอย่างแท้จริงในการส่งเสริมบรรยากาศการอยู่ร่วมกันโดย  
 ทั่วไป การที่ญี่ปุ่นแสดงตนว่าเป็นตัวเชื่อมโยงก็ต้องการเพียงส่งเสริมการอยู่ร่วมกันโดยสันติ  
 เพื่อช่วยกันลดความตึงเครียดในภูมิภาคลง ด้วยเหตุผลที่ว่าญี่ปุ่นเป็นประเทศการค้าต้องการ  
 สภาพการณ์ทางการเมืองที่มั่นคง เพื่อความมั่นคงในตลาดการค้าและเพื่อความมั่นคงใน  
 การประกอบการลงทุนอุตสาหกรรม เพราะอาเซียนเป็นแหล่งที่มีทรัพยากรธรรมชาติอุดม  
 สมบูรณ์เหมาะกับการลงทุนหลายอย่างในอินโดจีนเองญี่ปุ่นก็ปรารถนาที่จะขยายการค้าเข้า  
 ไปเป็นแหล่งระบายสินค้าของตน อีกประการหนึ่งที่ญี่ปุ่นเข้ามามีบทบาทในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ครั้งนี้  
 เพราะจะเกิดสภาพสุญญากาศทางการเมือง (vacuum) ภายหลังจากที่สหรัฐ  
 ถอนตัวออกไป ญี่ปุ่นจำเป็นต้องเข้ามาถ่วงดุลเอาไว้ สรุปการอยู่ร่วมกันโดยสันติเป็นความ  
 ปรารถนาของทั้งอาเซียนและญี่ปุ่นให้ดีขึ้นในภูมิภาคแห่งนี้

ในสมัยอดีตนายกรัฐมนตรีนโงอิระ แถวนโยบายที่มีต่ออาเซียนทราบได้จากการ  
 กล่าวสุนทรพจน์ของนโงอิระในการที่ได้เดินทางไปร่วมประชุมใหญ่ของ UNCTAD ณ  
 กรุงมานิลา เมื่อปี 1979 ว่าญี่ปุ่นยังคงยึดหลักการฟูกุคะต่อไปเหมือนเดิม มีเพิ่มขึ้นใหม่

<sup>1</sup>Derek Davies, "Japan's Top Four Engine Drivers' Speak,"



ก็คือ นโยบายทั้งทุนการศึกษาเพื่อการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และให้ความร่วมมือแก้ไขปัญหา ผู้ลี้ภัยเวียดนามจริงจังมากขึ้น ซึ่งหมายความว่าญี่ปุ่นดำเนินนโยบายเศรษฐกิจควบคู่กับการ เมืองเป็นแนวเดียวกัน ปัจจุบันนโยบายของนายกรัฐมนตรี เซ็นโกะ ชูชูกิ ที่มีต่ออาเซียน ก็ดำเนินนโยบายสืบทอดเจตนารมณ์จากผู้นำคนก่อน ๆ ชูชูกิได้ให้ความสำคัญต่อสันติภาพ และความมั่นคงของอาเซียน โดยเลือกเป็นแหล่งรวมของการเดินทางเยือนต่างประเทศหลังจากที่ได้เข้ารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีญี่ปุ่นแล้ว ในระหว่างวันที่ 8-20 มกราคม 1981 การเดินทางเยือนอาเซียนครั้งนี้ ชูชูกิ ได้เลือกประเทศไทยอันเป็นจุดสุดท้ายในการเยือน เป็นสถานที่สำหรับการประกาศนโยบายและท่าทีของญี่ปุ่นที่มีต่ออาเซียน

จากแถลงการณ์ของนายกรัฐมนตรี ชูชูกิ ณ กรุงเทพฯ เมื่อวันที่ 19 มกราคม 1981 ทำให้ทราบแนวนโยบายของญี่ปุ่นต่ออาเซียนได้ดังนี้<sup>1</sup>

การกำหนดนโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่นต่ออาเซียนนั้น ยืนยันบทบาทระหว่างประเทศว่าจะไม่ใช่อิทธิพลทางการทหาร แต่ปรารถนาจะให้เห็นความสามารถทางก้าน เศรษฐกิจของญี่ปุ่นมีส่วนช่วยเสริมสร้างความเจริญรุ่งเรืองและสันติภาพเกิดขึ้นในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ สนับสนุนและให้ความร่วมมือต่ออาเซียนทั้งด้านเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม

โดยเฉพาะความร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจต่ออาเซียนนั้น ญี่ปุ่นได้เน้นในแถลงการณ์ว่าจะให้ความร่วมมือดังนี้ คือ

1. การพัฒนาชนบทและการส่งเสริมการเกษตร กล่าวคือ อาเซียนเป็นประเทศเกษตรกรรม ควรเน้นนโยบายการขยายผลผลิตทางการเกษตร เป็นหลักสำคัญในการพัฒนาประเทศให้ทันสมัย การพัฒนาอุตสาหกรรมหนักอย่างเร่งด่วนโดยไม่คำนึงถึงการเกษตร บางครั้งก็ทำให้การจัดการเศรษฐกิจของประเทศคลาดเคลื่อน โดยยกตัวอย่างว่า ถ้าผลผลิตทางการเกษตรไม่พอเพียงทำให้ทองเสียเงินตราต่างประเทศซื้ออาหารเข้ามาบริโภค เสนอแนะแนวทางทำประเทศให้เจริญโดยเริ่มจากการสร้างโครงสร้างอันมั่นคงทางด้าน

<sup>1</sup>กระทรวงการต่างประเทศ, กรมสารนิเทศ, "แถลงการณ์ของนายกรัฐมนตรี ญี่ปุ่นนายเซโนโกะ ชูชูกิ ที่กรุงเทพฯ เมื่อวันที่ 19 มกราคม 1981," หน้า 1-10.

### เกษตรกรรมของประเทศ

2. การพัฒนาแหล่งพลังงาน เป็นภาระเร่งด่วนมาตั้งแต่เกิดวิกฤตการณ์น้ำมัน ญี่ปุ่นได้เสนอรวมมือพัฒนาแหล่งพลังงานที่ใช้กันอยู่ในปัจจุบัน เช่น น้ำมัน ถ่านหิน แก๊สธรรมชาติ ไฟฟ้าพลังน้ำ และเสนอพัฒนาแหล่งพลังงานใหม่ ๆ รวมทั้งแหล่งพลังงานที่สามารถนำกลับมาใช้ได้ใหม่ของภูมิภาค เช่น พลังงานแสงอาทิตย์ พลังงานความร้อนจากพื้นพิภพ พลังงานชีวมวล

3. การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ได้แก่ การอบรมบุคลากรที่จะเป็นผู้ดำเนินการพัฒนาประเทศทั้งด้านเกษตร ชุมชนในชนบท แหล่งพลังงานและการพัฒนาอุตสาหกรรมที่ต้องการทรัพยากรมนุษย์ที่มีความเชี่ยวชาญเช่นกัน ญี่ปุ่นได้เสนอเงินช่วยเหลือโครงการนี้เป็นจำนวน 100 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และจะตั้งศูนย์ขึ้นในอาเซียนแต่ละประเทศ และมีศูนย์ประสานงานใหญ่จะจัดตั้งขึ้นที่โอกินาวา

4. การส่งเสริมธุรกิจการลงทุนขนาดเล็กและขนาดกลาง ในกลุ่มประเทศอาเซียน มีแรงงานใช้มากมาย แต่ต้องเผชิญกับปัญหาการว่างงาน ญี่ปุ่นจึงเห็นเป็นการสมควรที่จะส่งเสริมอุตสาหกรรมขนาดเล็กและขนาดกลางที่ต้องอาศัยแรงงานอย่างมาก ได้แก่ การผลิตสินค้าประเภทเครื่องอุปโภค บริโภค เป็นการนำแรงงานมาใช้ให้เกิดประโยชน์

นโยบายความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจต่ออาเซียนนี้ได้รับแนวความคิดมาจาก Tanaka Doctrine ของ Rokusuke Tanaka รัฐมนตรีการค้าต่างประเทศและอุตสาหกรรม ซึ่งได้เสนอยุทธวิธี 4 ประการในการให้ความช่วยเหลือสำหรับอาเซียนในทศวรรษ 1980<sup>1</sup>

<sup>1</sup>Susumu Awanochara, "Enter the Tanaka Doctrine," Far Eastern Economic Review (21-27 November 1980): 42.

สำหรับด้านการเมืองนั้นในแถลงการณ์ได้เน้นถึงสัมพันธ์ภาพระหว่างญี่ปุ่นกับอาเซียนว่ามีความหมายถึง "คิดร่วมกันและทำงานร่วมกัน" โดยญี่ปุ่นเน้นปัญหาอินโดจีนมากเป็นการตอบสนองต่อความต้องการของอาเซียนในการแก้ไขปัญหาคัมพูชา โดยจะร่วมกันหาทางผลักดันให้สหประชาชาติเปิดการประชุมนานาชาติเพื่อแก้ไขปัญหาคัมพูชา และหาทางให้เวียดนามได้เข้าร่วมในการเจรจาปัญหานี้ และญี่ปุ่นโดยทั่วไปจะไม่ให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจแก่เวียดนามต่อไป ตราบใดที่เวียดนามยังปฏิเสธไม่ยอมเข้าร่วมเจรจายุทธยานานาชาติที่ญี่ปุ่นกับอาเซียนกำลังพยายามให้มีขึ้น

ดังกล่าวมาแล้วว่าความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างอาเซียนกับญี่ปุ่นได้พัฒนาไปมีการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย ฉะนั้นนโยบายเศรษฐกิจของญี่ปุ่นในระยะที่ 2 พอสรุปวิเคราะห์ให้เห็นความแตกต่างกับระยะที่ 1 ได้ดังนี้

1. ด้านการค้า ญี่ปุ่นมุ่งประเด็นสำคัญไปสู่การแก้ไขปัญหาคัมพูชา การระหว่างญี่ปุ่นกับอาเซียนเป็นผลมาจากการที่อดีตนายกรัฐมนตรีฟูกุตะเยือนอาเซียน ได้พบปะกับบรรดาผู้นำอาเซียนซึ่งได้เรียกร้องและเสนอแนะให้ญี่ปุ่นซื้อสินค้าโภคภัณฑ์และวัตถุดิบจากอาเซียนเพิ่มมากขึ้น เพื่อลดภาวะการเสียเปรียบดุลการค้าของอาเซียน ญี่ปุ่นเข้าใจถึงนโยบายของอาเซียนที่รวมตัวกันทางเศรษฐกิจให้เข้มแข็งเพื่อเป็นพลังต่อรองกับตน ดังนั้นการแก้ไขปัญหาคัมพูชาในระดับรัฐบาลต่อรัฐบาลจึงเป็นกุญแจสำคัญ อันนำไปสู่ความร่วมมือกันแก้ไขปัญหาคัมพูชาซึ่งเผชิญร่วมกัน และต้องตระหนักความจริงว่าต่างฝ่ายต่างพึ่งพิงซึ่งกันและกัน ในการค้า ญี่ปุ่นจะถือตนเหนือกว่าอาเซียนโดยไม่ยอมรับฟังคำเรียกร้องเสนอแนะยอมเป็นการตัดสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและแน่นอนผลทางการเมืองจะติดตามมา การแก้ไขปัญหาคัมพูชาการระหว่างญี่ปุ่นกับอาเซียนได้มีการประชุมระดับผู้นำ ระดับรัฐมนตรี และนอกจากนี้ยังได้จัดการประชุมระดับผู้เชี่ยวชาญเรียก Japan-ASEAN Forum เพื่อพิจารณาข้อเสนอโครงการประกันราคาสินค้าโภคภัณฑ์และรายได้จากการส่งออก (STABEX scheme) และญี่ปุ่นยังได้มีข้อตกลงช่วยเหลือการตั้งมูลภัณฑ์กันชน (buffer stock) ที่บูกและยังพาราต่ออาเซียน เหล่านี้เป็นหัวใจสำคัญของความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างญี่ปุ่นกับอาเซียนซึ่งจะได้ศึกษาวิเคราะห์รายละเอียดในบทต่อไป ถึงแนวอาเซียนจะรวมกลุ่มกัน



แต่การค้าของญี่ปุ่นกับอาเซียนโดยแยกแต่ละประเทศหรือการค้าระหว่างสองฝ่าย (bilateral trade) ยังคงดำเนินอยู่รูปแบบการค้าระหว่างอาเซียนกับญี่ปุ่นเหมือนเดิม คือยังคงดำเนินอยู่ในระดับเอกรชน แต่ในระยะที่ 2 นี้ รัฐบาลเข้ามาบีบบบาทควบคุมการค้าเนื้องานการค้าของเอกรชนมากขึ้น และอาเซียนคงเป็นตลาดส่งออกสินค้าอุตสาหกรรมและสำเร็จรูปของญี่ปุ่น และกลับกันญี่ปุ่นเป็นตลาดส่งออกวัตถุดิบที่สำคัญของอาเซียนอยู่ ปริมาณการค้าระหว่างอาเซียนกับญี่ปุ่นในระยะที่ 2 นี้เพิ่มสูงขึ้นดังตารางแสดงสถิติต่อไปนี้

ตารางที่ 3.3 สถิติการค้าระหว่างญี่ปุ่นกับอาเซียนในระยะปี 1975-1979

สินค้าออก (F.O.B.) (หน่วย: ล้านเหรียญสหรัฐ)

ปี	1975	1976	1977	1978	1979
ค่ากับประเทศ					
อินโดนีเซีย	1,848	1,638	1,797	2,094	2,123
มาเลเซีย	566	703	862	1,155	1,505
ฟิลิปปินส์	1,027	1,113	1,099	1,544	1,620
สิงคโปร์	1,522	1,530	1,717	2,321	2,664
ไทย	958	1,070	1,359	1,527	1,713
รวมทั้งหมด	5,921	6,054	6,834	8,641	9,625

สินค้าเข้า (C.I.F.)

ปี	1975	1976	1977	1978	1979
ค่ากับประเทศ					
อินโดนีเซีย	3,429	4,090	4,996	5,246	8,793
มาเลเซีย	692	1,362	1,560	1,899	3,257
ฟิลิปปินส์	1,116	793	897	1,057	1,582
สิงคโปร์	400	646	687	869	1,469
ไทย	723	848	748	842	1,169
รวมทั้งหมด	6,360	7,739	8,888	9,913	16,270

ที่มา : Yearbook of International Trade Statistics  
ฉบับปี 1976-1980.

2. ด้านการลงทุน มีลักษณะเกี่ยวกับการค้าคือ ญี่ปุ่นได้พยายามแก้ไขภาพพจน์ของคนที่ถูกมองว่าเป็น "สัตว์เศรษฐกิจ" ให้ดีขึ้น โดยหันไปเน้นนโยบายความสัมพันธ์ที่เข้าถึงจิตใจซึ่งกันและกันเป็นพื้นฐานในการปรับความสัมพันธ์ ในระยะครึ่งหลังของทศวรรษ 1970 ดูเสมือนว่าความมั่นคงทางการเมืองเป็นความอยู่รอดของเศรษฐกิจอันเกี่ยวพันกัน เช่นกันความมั่นคงทางการเมืองของอาเซียนก็มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของนักธุรกิจชาวญี่ปุ่นให้เขามาคำเนินการลงทุนอุตสาหกรรม ดังที่ผู้อำนวยการองค์การวางแผนเศรษฐกิจ (The Economic Planning Agency-EPA) คิอชิ มียาซาวา ได้แสดงความคิดเห็นไว้ว่า "ความคิดเห็นโดยทั่วไปของนักธุรกิจ นักลงทุนอุตสาหกรรมชาวญี่ปุ่น ถือว่าความไม่มั่นคงของกลุ่มประเทศอาเซียนเป็นสิ่งสำคัญอย่างมาก เพราะนักลงทุนของญี่ปุ่นยอมไม่ต้องการเสี่ยงภัยในการเข้าไปลงทุนในอาเซียน ถึงแม้ว่าประเทศจะเป็นประชาธิปไตยแต่ไม่มีเสถียรภาพทางการเมืองแน่นอนเสถียรภาพทางการเมืองมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของนักธุรกิจ"<sup>1</sup> จากแนวความคิดนี้พอสรุปได้ว่า ญี่ปุ่นต้องการให้ตัวคณะรัฐบาลของประเทศอาเซียนมีเสถียรภาพในการบริหารงาน มีนโยบายที่เด็ดขาดมั่นคงเพื่อประกันการเข้าไปลงทุนว่ามีความปลอดภัยจากการถูกยึดเป็นของรัฐเผด็จการ และรัฐบาลของกลุ่มประเทศอาเซียนมีกฎหมายแรงงานที่เข้มแข็งควบคุมการนัดหยุดงานของกรรมกรได้ เพราะจากประสบการณ์ที่นานมากการนัดหยุดงานของกรรมกรโรงงานก่อให้เกิดความเสียหาย นี่เป็นความมั่นคงภายใน ส่วนอีกด้านหนึ่งความมั่นคงจากภายนอกญี่ปุ่นไม่ต้องการให้อาเซียนถูกอิทธิพลจากภายนอกแทรกแซงหรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่าไม่ปรารถนาที่จะเห็นอาเซียนเป็นเขตแข่งขัน เข้ามามีอิทธิพลเหนือของมหาอำนาจต่าง ๆ ดังกล่าวมาแล้วในหลักการฟูกุคะที่ว่า ญี่ปุ่นต้องการไกล่เกลี่ยความสัมพันธ์ระหว่างอาเซียนกับอินโดจีนให้ดีขึ้นเพราะญี่ปุ่นเล็งเห็นว่าความมั่นคงจากภายนอกของอาเซียนแหลมมาก ญี่ปุ่นมีนักธุรกิจ นักลงทุนเข้าไปประกอบการในอาเซียนมาก จึงต้องการความมั่นคง ดังจะขอแสดงตารางสถิติการลงทุนของญี่ปุ่นในอาเซียนดังนี้

<sup>1</sup> Ibid., p. 35.

ตารางที่ 3.4 แสดงสถิติการลงทุนโดยตรงของญี่ปุ่นในอาเซียน ในช่วงปี  
1976-1979

(หน่วย : ล้านเหรียญสหรัฐ)

	1976	1977	1978	1979
อินโดนีเซีย	785	425	610	150
มาเลเซีย	45	69	48	33
ฟิลิปปินส์	56	54	53	102
สิงคโปร์	56	66	174	255
ไทย	8	49	32	55
รวมอาเซียน	950	663	917	595

ที่มา : News From Ministry of International Trade and  
Industry ฉบับ July 14, 1980.

3. ด้านความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจ นโยบายของญี่ปุ่นด้านความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจในระยะที่ 2 นี้ต้องการแก้ไขปัญหาค่าเงินบาทที่อาเซียนมีต่อญี่ปุ่น ซึ่งเพิ่มความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจที่ญี่ปุ่นมีต่ออาเซียนมักจะเกี่ยวข้องกับการตอบแทนโดยทรัพยากรธรรมชาติ หรือกล่าวได้ว่าความช่วยเหลือเป็นการปูทางในการลงทุน หรือติดตามด้วย resource-oriented การให้ความช่วยเหลือของญี่ปุ่นมีพันธะเงื่อนไขมาก และโดยส่วนมากญี่ปุ่นจะให้ความช่วยเหลือโดยผ่านองค์การระหว่างประเทศ

ฉะนั้นในระยะที่ 2 นี้ ญี่ปุ่นจึงได้เปลี่ยนแปลงนโยบายให้พันธะการช่วยเหลือลดลง หรือเปลี่ยนเป็นการให้ความช่วยเหลือแบบให้เปล่าไม่มีพันธะเงื่อนไข ขอบเขตการช่วยเหลือญี่ปุ่นได้ขยายการช่วยเหลือทางเทคนิคหรือเทคโนโลยีเป็นการช่วยเหลือทางการเงินเพิ่มขึ้น ซึ่งเป็นความต้องการของอาเซียน นอกจากนี้ยังได้ปรับปรุงการกำหนดระยะเวลาการช่วยเหลือให้ขยายออกไป



ดังเป็นที่ทราบแล้วว่าญี่ปุ่นต้องพึ่งพิงทรัพยากรธรรมชาติจากภายนอกเป็นอย่างมาก ฉะนั้นเพื่อการดำรงอยู่ของเศรษฐกิจและมีวัตถุประสงค์สนองโดยสม่ำเสมอ ญี่ปุ่นจึงส่งเสริมความร่วมมือทางเศรษฐกิจในแง่ของความสัมพันธ์กับการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติ หรือโดยทั่วไปทราบกันดีว่าช่วยเหลือโดยหวังผลประโยชน์ตอบแทน อย่างไรก็ตามเป็นที่ยอมรับกันว่าการร่วมมือแต่ละอย่าง เป็นการสร้างเสริมให้แกการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศผู้ให้ จึงก่อให้เกิดความไม่พอใจแก่ประเทศเจ้าของทรัพยากร ความร่วมมือและการให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นจะต้องไม่มองแง่ให้ผลประโยชน์แก่ตนฝ่ายเดียว ต้องให้ผลการพัฒนาแก่ประเทศกำลังพัฒนาอย่างแท้จริงด้วย อย่างเช่น เมื่อญี่ปุ่นเข้าไปรับผิดชอบการพัฒนาทรัพยากรของประเทศกลุ่มอาเซียนก็ต้องขยายความร่วมมือในการปรับปรุงสาธารณูปโภคด้วย เช่น ท่าเรือถาวร ถนน และทางรถไฟ

เมื่อตระหนักเช่นนี้ญี่ปุ่นจึงได้ปรับปรุงความร่วมมือทางเศรษฐกิจโดยให้เงินช่วยเหลือต่ออาเซียน ในช่วงปี 1975-1980 ให้ขยายขอบเขตกว้างครอบคลุมหลาย ๆ ด้าน ซึ่งแบ่งประเภทความร่วมมือทางการเงินได้ดังนี้

3.1 ความร่วมมือทางการเงินระดับรัฐบาล แบ่งย่อยออกเป็นความร่วมมือให้เปล่า (Gratuitous Cooperation) ได้แก่เงินกู้ยืมจากปฏิกรมสงเคราะห์ เงินให้เปล่าช่วยเหลือทั่วไป เงินให้เปล่าช่วยเหลือด้านวัฒนธรรม ช่วยเหลือด้านอาหาร ช่วยเหลือเพิ่มผลผลิตอาหาร

และความร่วมมือแบบใหญ่ (Non-gratuitous Cooperation) ได้แก่ ใหญ่ช่วยเหลือโครงการที่ตกลงกันระหว่างประเทศ ใหญ่ช่วยเหลือด้านโภชนาการ ให้เงินเชื่อเพื่อการส่งออกสินค้าชาว

3.2 ความร่วมมือทางการเงินโดยผ่านภาคเอกชน ได้แก่ เงินเชื่อเพื่อการส่งออก การลงทุนจากต่างประเทศ

3.3 ความร่วมมือในโครงการอุตสาหกรรมอาเซียน

3.4 ความร่วมมือด้านเทคนิค

ความร่วมมือทางการเงินต่าง ๆ ดังกล่าวนี้ อาเซียนได้รับจากญี่ปุ่นเป็น  
อย่างมาก ดังจะขอยกตารางแสดงรายละเอียดดังนี้

ตารางที่ 3.5 แสดงสถิติความร่วมมือทางการเงินระดับรัฐบาลที่ญี่ปุ่นให้ต่อ  
อาเซียน ในระหว่างปี 1975-1979

(หน่วย : ล้านบาท)

	1975	1976	1977	1978	1979
อินโดนีเซีย	680,093	69,528	59,098	94,037	102,543
มาเลเซีย	n.a.	n.a.	93,540	135,573	156,573
ฟิลิปปินส์	292,855	24,179	29,513	42,968	1,800
สิงคโปร์	n.a.	n.a.	15,680	15,680	15,697
ไทย	119,430	913	59,461	14,040	45,150

ที่มา : Economic Cooperation of Japan ฉบับปี 1977-1979.

หมายเหตุ : ความร่วมมือระดับรัฐบาลในตารางที่ 3 นี้รวมเงินให้เปล่าและเงินกู้  
เข้าด้วยกัน.

ตารางที่ 3.6 แสดงสถิติความร่วมมือทางการเงินระดับเอกชนที่ญี่ปุ่นให้ต่อ  
อาเซียน ในระหว่างปี 1975-1978

(หน่วย : 1,000 เหรียญสหรัฐ)

	1975	1976	1977	1978
อินโดนีเซีย	2,210,205	1,010,568	547,904	1,031,917
มาเลเซีย	644,107	100,251	175,625	154,902
ฟิลิปปินส์	1,852,605	16,792	177,190	130,851
สิงคโปร์	927,322	123,324	92,032	239,739
ไทย	981,054	49,827	102,649	41,958

ที่มา : Economic Cooperation of Japan ฉบับปี 1977-1979.

หมายเหตุ : ความร่วมมือทางการเงินระดับเอกชนรวมยอดสินเชื่อเพื่อการส่งออก  
กับการลงทุนจากต่างประเทศเข้าไว้ด้วยกัน.

การเปลี่ยนแปลงนโยบายการช่วยเหลือทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นนอกจากเพื่อ  
แก้ไขปัญหาแล้ว ยังเป็นการช่วยเหลือที่รับผิดชอบมากขึ้น ในระยะหลังสงครามอินโดจีน  
1975 สหรัฐซึ่งถอนตัวออกไปจากเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ดูเสมือนว่าปรารถนาให้ญี่ปุ่น  
เข้ามามีบทบาทแทนตนในการรับผิดชอบสำหรับการช่วยเหลือพัฒนาโดยเฉพาะอาเซียน ซึ่ง  
ครั้งญี่ปุ่นไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้อีกต่อไปโดยตระหนักดีว่าภูมิภาคอาเซียนเป็นเขตเศรษฐกิจ  
ที่สำคัญ ทางการเมืองก็เป็นเขตที่มหาอำนาจต้องการแข่งขันเข้ามามีอิทธิพล ความรับผิดชอบ  
ครั้งนี้ของญี่ปุ่นก็เพื่อรักษาวงจรประโยชน์ของตนที่มีอยู่ในอาเซียนดังกล่าวมาแล้วว่า ความมั่นคง  
ทางเศรษฐกิจกับเสถียรภาพทางการเมืองของอาเซียนเกี่ยวพันกัน ฉะนั้นความช่วยเหลือทาง  
เศรษฐกิจที่ญี่ปุ่นให้ต่ออาเซียนในการพัฒนาประเทศให้ก้าวหน้าทางอุตสาหกรรม และเกษตร  
กรรม ก็เพื่อให้มีความมั่นคงทางเศรษฐกิจอันก่อให้เกิดเสถียรภาพทางการเมืองเป็นผล  
สืบต่อกัน ดังกรณีที่ญี่ปุ่นให้สัญญาความช่วยเหลือแก่โครงการอุตสาหกรรมของอาเซียนทางการ



เงินนั้นก็ด้วยเหตุผลนี้ ญี่ปุ่นจะเข้ามาแทนที่สหรัฐโดยมีบทบาททางทหารก็เป็นสิ่งที่ญี่ปุ่นไม่ต้องการ และอาเซียนก็ไม่ต้องการให้ญี่ปุ่นมาคุมกันตนทางทหาร เพราะยังขมขื่นต่อความทรงจำในสมัยสงครามโลกครั้งที่ 2 ไม่มีวิธีการใดเหมาะสมเท่าความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจ ซึ่งญี่ปุ่นก็มีฐานะเป็นประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจอยู่แล้ว

สรุปความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างญี่ปุ่นกับอาเซียนในระยะที่ 2 นี้ ญี่ปุ่นได้หันมาสนใจอาเซียนมากขึ้น และสนใจข้อเสนอโครงการต่าง ๆ ของอาเซียน ซึ่งเห็นได้เด่นชัดในความกระตือรือร้นของญี่ปุ่นที่ตอบสนองอาเซียนจากการประชุมสุดยอดของอาเซียนปี 1977 พอจะวิเคราะห์สาเหตุได้ดังนี้

#### สาเหตุของการหันกลับมาสนใจอาเซียนของญี่ปุ่น

1. ประเทศสมาชิกสมาคมอาเซียนส่วนใหญ่เป็นประเทศเกษตรกรรม รายได้ของประเทศส่วนใหญ่มาจากการขายสินค้าโภคภัณฑ์ขั้นปฐมและวัตถุดิบ ซึ่งการค้าระหว่างประเทศประสบปัญหาต่าง ๆ เช่น การถูกกีดกันเข้าสู่ตลาดในประเทศพัฒนา (Protectionism) ปัญหาการขึ้นลงของราคาสินค้า ปัญหากำแพงภาษี และปัญหาสำคัญที่กลุ่มอาเซียนเผชิญร่วมกันคือปัญหาการเสียเปรียบดุลการค้ากับญี่ปุ่นซึ่งเป็นคู่คารายใหญ่ กลุ่มอาเซียนได้รวมตัวกันอย่างเข้มแข็งทางเศรษฐกิจเพื่อเป็นพลังต่อรองกับกลุ่มเศรษฐกิจและประเทศที่พัฒนาก้าวหน้าทางเศรษฐกิจทั้งหลาย เช่น ประชาคมเศรษฐกิจยุโรป (E.E.C.) สหรัฐ ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์ โดยอาเซียนได้แสวงหาทางติดต่อทางการค้าระหว่างประเทศ และดำเนินการเจรจาเรียกร้องและเสนอข้อเสนอเพื่อแก้ไขปัญหาทางการค้าที่ตนประสบอยู่ ความพยายามในการเปิดสัมพันธ์ทางการค้ากับประชาคมเศรษฐกิจยุโรปของอาเซียนนับว่าประสบผลสำเร็จและก้าวหน้ามาก ดังเช่น ในปี 1972 ได้มีการจัดตั้งหน่วยงานเพื่อเป็นกลไกในการเจรจาอย่างเป็นทางการสำหรับสองฝ่ายขึ้นเรียก คณะกรรมการประสานงานพิเศษของอาเซียน (Special Coordinating Committee on ASEAN-SCCAN) และคณะกรรมการอาเซียน ณ กรุงบรัสเซลส์ (ASEAN Brussels committee-ABC) ทำหน้าที่เจรจาด้านการค้าและพาณิชย์ ต่อมาในปี 1975 ได้มีการจัด

ตั้งกลุ่มศึกษาร่วมระหว่างอาเซียนกับคณะกรรมการประชาคมเศรษฐกิจยุโรปขึ้น (Joint Study Group-JSG) ทำหน้าที่ในการขยายการเจรจาระหว่างองค์การส่วนภูมิภาคทั้งสองให้ครอบคลุมถึงความร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจทุก ๆ แขนง เช่น พาณิชย์ อุตสาหกรรม และการพัฒนา การแสวงหาความร่วมมือทางเศรษฐกิจของอาเซียนต่อประชาคมเศรษฐกิจยุโรปประสมผลหลายด้านดังนี้<sup>1</sup>

1.1 ระบบสิทธิพิเศษทั่วไปทางศุลกากรของประชาคมเศรษฐกิจยุโรป เป็นการแก้ไขปัญหาการส่งสินค้าออกของอาเซียนให้เข้าสู่ตลาดประชาคมเศรษฐกิจยุโรปเพิ่มมากขึ้น

1.2 การจำแนกพิภคอัตราศุลกากร อาเซียนได้ยื่นบันทึกความร่วมมือเรียกร้องให้ประชาคมเศรษฐกิจยุโรปพิจารณาแยกประเภทพิภคอัตราศุลกากรสำหรับสินค้าที่สำคัญของอาเซียนหลายประการด้วยกัน

1.3 การเพิ่มโควตาและเพดานสินค้า (quota and ceiling) สำหรับผลิตภัณฑ์กลุ่มอาเซียน ประชาคมเศรษฐกิจยุโรปได้นำระบบ "Community reserve" มาใช้ ซึ่งทำให้เกิดความยืดหยุ่นมากขึ้นในการกำหนดปริมาณสินค้า

1.4 ความร่วมมือทางอุตสาหกรรม ได้มีการประชุม ASEAN-EBIC-EEC จัดขึ้นเป็นครั้งแรกระหว่างวันที่ 4-6 เมษายน 1977 ณ กรุงบรัสเซลส์ นับเป็นการเจรจารูปใหม่ระหว่างอาเซียนกับประชาคมเศรษฐกิจยุโรป ซึ่งนับว่าประสมผลในความร่วมมือระหว่างภูมิภาค เป็นการสถาปนาการติดต่อระหว่างนักธุรกิจของทั้งสองภูมิภาค และสามารถแสวงหาความเข้าใจที่กว้างขวางยิ่งขึ้นในประโยชน์และปัญหาของรัฐบาล

นอกจากนี้อาเซียนยังได้แสวงหาความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับสหรัฐ ได้มีการจัดการประชุม ASEAN-US Dialogue ขึ้นที่กรุงมานิลา ในเดือนกันยายน 1977 จุดประสงค์สำคัญในการประชุมครั้งนี้ อาเซียนต้องการ เปิดสัมพันธ์ทางการค้ากับสหรัฐ

---

<sup>1</sup>กระทรวงการต่างประเทศ, สำนักงานอาเซียนแห่งประเทศไทย, "ความสัมพันธ์ระหว่างอาเซียนกับประชาคมเศรษฐกิจยุโรป," หน้า 3.



โดยให้สหรัฐยอมรับข้อเสนอในโครงการประกันรายได้ และแสวงหาความร่วมมือทาง  
อุตสาหกรรม ความมุ่งหวังของอาเซียนได้รับการปฏิเสธจากสหรัฐในโครงการประกันรายได้  
แต่สหรัฐรับพิจารณาในเรื่องสิทธิพิเศษทั่วไปทางศุลกากร และในการเจรจาแก้ไขปัญหาการ  
ค้าระหว่างประเทศกับออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์นั้น อาเซียนก็ได้พยายามเรียกร้องและ  
เสนอขอเสนอให้ลดทอนที่การกีดกันสินค้าของอาเซียนลง

ความพยายามดำเนินการติดต่อทางการค้า และแสวงหาความร่วมมือทาง  
เศรษฐกิจกับกลุ่มเศรษฐกิจและประเทศอื่น ๆ ของอาเซียนนั้น ญี่ปุ่นมองว่าอาเซียนพยายาม  
ดึงประเทศเหล่านั้นมาถ่วงดุลกับตน เพื่อแก้ไขภาวะการเสียเปรียบดุลการค้าที่มีอยู่กับตนโดย  
แสวงหาตลาดระบายสินค้าโลกกว้างและวัตถุดิบ หรือค้ากับหลาย ๆ ประเทศ เพื่อป้องกัน  
การถูกผูกขาดการค้าจากประเทศหนึ่งประเทศใดโดยเฉพาะซึ่งย่อมหมายถึงญี่ปุ่นในฐานะคู่ค้า  
รายใหญ่ การผูกขาดทำให้เสียเปรียบในดุลการค้าเพราะปราศจากอำนาจการต่อรองและ  
อาเซียนเองไม่ต้องการพึ่งพิงแหล่งเงินทุนจากญี่ปุ่นแห่งเดียวซึ่งเป็นการผูกมัดมากเกินไป  
จึงแสวงหาความร่วมมือทางอุตสาหกรรมจากประเทศอื่น ๆ ดังกล่าวมาแล้ว ดังเหตุผลของ  
นายราชารัตน์ วัฒนศิริต่างประเทศสิงคโปร์ ที่ให้ต่อการประชุม ASEAN-EBIC-EEC  
ที่บรัสเซลส์ว่า "อาเซียนต้องการบูรณาการลงทุนอุตสาหกรรมที่ใหญ่กว่าเก่าและมีลักษณะกระตือ  
รือร้น อีกประการหนึ่ง ต้องการบูรณาการที่สามารถหาตลาดระบายสินค้าอุตสาหกรรมได้  
ประการสุดท้าย อาเซียนรู้สึกว่าการพึ่งพิงแหล่งเงินทุนจากญี่ปุ่นมากเกินไป"<sup>1</sup> ความสำเร็จในการ  
เจรจาแก้ไขปัญหาการค้าระหว่างประเทศของอาเซียนนั้น ญี่ปุ่นตระหนักดีว่าตนจะต้องสูญเสีย  
ผลประโยชน์ทางการค้ากับอาเซียนไปเพราะอาเซียนเป็นแหล่งวัตถุดิบและตลาดระบาย  
สินค้าของญี่ปุ่นอันสำคัญทรากันอยู่แล้ว และเป็นแหล่งลงทุนอุตสาหกรรมที่สำคัญด้วย หากญี่ปุ่น  
ละเลยต่อปัญหาการค้าระหว่างอาเซียนกับญี่ปุ่น และเพิกเฉยต่อการหาทางออกของอาเซียน  
ก็เท่ากับเป็นการตัดผลประโยชน์ทิ้งไป ซึ่งญี่ปุ่นจะยอมสูญเสียผลประโยชน์ของตนไปไม่ได้

<sup>1</sup>Peter Jenkins, "ASEAN sees the EEC as a Counter-weight to Japan," Far Eastern Economic Review (27 May 1977): 66.



จึงหันมาสนใจอาเซียนมากขึ้นกว่าแต่เดิม และรับฟังข้อเสนอต่าง ๆ ของอาเซียน

2. สาเหตุการปรับปรุงความสัมพันธ์กับอาเซียนของญี่ปุ่น ก็ต้องการแก้ไขการต่อต้านญี่ปุ่น (anti-Japanese) ภูมิภาคอาเซียนมีความสำคัญทางเศรษฐกิจการเมือง ต่อญี่ปุ่น (Politico-Economic Importance) ก็เป็นแหล่งวัตถุดิบและขณะเดียวกัน ก็เป็นตลาดระบายสินค้าอุตสาหกรรมและเป็นแหล่งสำคัญในการประกอบการลงทุน อุตสาหกรรม ปัญหาเศรษฐกิจด้านการค้านี้อาเซียนเสียเปรียบดุลการค้า และถูกผูกขาด จึงก่อให้เกิดความไม่พอใจในการเอารัดเอาเปรียบของญี่ปุ่น กลุ่มสมาชิกอาเซียนจึงได้ต่อต้านนโยบายของญี่ปุ่นที่เรียกว่า "อาณานิคมแบบใหม่" (Neo-Colonial) ที่ต้องพึ่งพิง ญี่ปุ่น การตัดสินใจของญี่ปุ่นในการปรับปรุงความสัมพันธ์ในบริเวณอาเซียนก็เพราะญี่ปุ่น ต้องการประกันความสัมพันธ์อันดีกับรัฐบาลแถบชายฝั่งของแคมบอดจ์ และลอมบอก (Lombok) ซึ่งคุมเส้นชีวิตการเดินเรือที่สำคัญของญี่ปุ่นทั้งการขนส่งสินค้าและขนส่งวัตถุดิบ ที่สำคัญเป็นเส้นชีวิตน้ำมัน (oil-lifeline)<sup>1</sup>

อาเซียนไม่ต้องการให้ญี่ปุ่นเข้ามามีครอบครองภูมิภาคนี้ทางเศรษฐกิจ (economic dominance) จากการค้าและการลงทุนที่ผ่านมา ญี่ปุ่นแสวงหาและตั้งวางผลประโยชน์เข้าสู่ประเทศของตนฝ่ายเดียว นโยบายเศรษฐกิจของญี่ปุ่นต่ออาเซียนที่ผ่าน มาดูเหมือนเห็นแก่ตัวเป็นอย่างมาก ญี่ปุ่นมักจะใช้นโยบาย narrowly-defined และ short-term concept of self-interest หมายความว่า การค้าและการลงทุน ของบริษัทเอกชนญี่ปุ่นที่เข้ามาดำเนินการในอาเซียนมักจะไม่คำนึงถึงการเมืองและความรู้สึก ชาตินิยมของคนในอาเซียน พ่อค้านักธุรกิจญี่ปุ่นมักหวังผลกำไรระยะสั้นอันรวดเร็ว ไร้วิี การมองการณ์ไกล ควรแก้ไขกำหนดคนนโยบายเป็น broadly-defined และ long-term concept of self-interest<sup>2</sup> เพื่อพิจารณาอย่างระมัดระวังถึงความจริงใน

<sup>1</sup>Sheldon W. Simon, "Japan's Foreign Policy: Adjustments to a Changing Environment," Asian Survey 18 (July 1978): 679.

<sup>2</sup>Thomas Pepper, "Japan's Asia Policy," Pacific Community: An Asian quarterly Review 9 (April 1978): 322.

ประเทศที่เข้าไปลงทุนว่าประชาชนในประเทศนั้นต้องการอะไร เพื่อปรับปรุงแก้ไขความ  
ร่วมมือกับประเทศกลุ่มอาเซียน เพื่อผลประโยชน์ร่วมกันทั้งสองฝ่าย ในความสัมพันธ์ซึ่งมี  
วิธีการระมัดระวังเช่นนี้ไม่ควรจำกัดใจเฉพาะความสัมพันธ์สองฝ่ายคือระหว่างญี่ปุ่นกับ  
อาเซียนประเทศใดประเทศหนึ่ง แต่ควรจะขยายความร่วมมือกับกลุ่มสมาคมอาเซียนทั้งหมด

3. สาเหตุมาจากปัจจัยภายนอกที่ผลักดันให้ญี่ปุ่นเข้ามามีบทบาทในอาเซียนทาง  
การเมือง เมื่อสหรัฐถอนตัวออกไปภายหลังสงครามอินโดจีน ก็ต้องการให้ญี่ปุ่นเข้ามา  
นิคชอบต่อความอยู่รอดของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้โดยเฉพาะอาเซียน มากกว่าแต่ก่อน  
ที่ดำเนินนโยบายเพียงการค้าอย่างเดียว โดยเน้นให้เห็นถึงความสำคัญของเอเชียตะวันออกเฉียง  
ใต้ว่า "ถ้าจะเปรียบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นจุดยุทธศาสตร์สำคัญทางทหาร  
แล้วละก็ เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ก็เป็นจุดสำคัญทางความมั่นคงทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่น"<sup>1</sup>

ญี่ปุ่นเองก็ตระหนักถึงความอยู่รอดของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และเห็นจริง  
ที่ว่าจะเกิดสภาพสูญญากาศทางการเมืองในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เมื่อสหรัฐถอนตัวออก  
ไป ญี่ปุ่นไม่ต้องการให้เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่เหลือ ซึ่งหมายถึงอาเซียนกลายเป็น  
คอมมิวนิสต์ครอบงำได้ทันยังเป็นทุนนิยม และไม่ต้องการให้อาเซียนมีสภาพทางการเมืองอัน  
สันถวอนจากการเผชิญหน้ากันระหว่างอาเซียนกับอินโดจีน อันก่อให้เกิดสภาพ *Competi-*  
*tive Coexistence* ญี่ปุ่นต้องการส่งเสริมให้เกิดการอยู่ร่วมกันโดยสันติ นโยบาย  
ของญี่ปุ่นที่ดีที่สุดคือการเดินสายกลางต่อภูมิภาคนี้<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Bernard K. Gordon, "Japan, the United States, and Southeast Asia," *Foreign Affairs* 56 (April 1978): 584.

<sup>2</sup>Toshio Kimura, "Japan and Southeast Asia's Search for Peace," *Asia Pacific Community* 1 (Summer 1978): 15.

จากเหตุผลดังกล่าวที่สหรัฐ เสนอและญี่ปุ่นสนองตอบความรับผิดชอบต่อภูมิภาคนี้ จะเห็นได้ว่าความหาอำนาจทั้งสองมีนโยบายประสานร่วมกัน จากการพบปะของประธานาธิบดี คาร์เตอร์กับอดีตนายกรัฐมนตรีฟูกุคะ ฌ กรุงวอชิงตัน ในเดือนมีนาคม 1977 ได้ออกแถลง การร่วมซึ่งเน้นถึงผลประโยชน์ของสหรัฐและญี่ปุ่นในภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก

ในแถลงการณ์ร่วมนี้จะได้ทราบถึงนโยบายและเจตนารมณ์ของญี่ปุ่นว่า "ญี่ปุ่นจะ ช่วยเหลือต่อความมั่นคงและการพัฒนาภูมิภาคในหลาย ๆ ด้าน เช่น การพัฒนาเศรษฐกิจ ทั้งคาร์เตอร์และฟูกุคะรับรองว่าทั้ง 2 ประเทศได้เตรียมการร่วมมือและช่วยเหลือในการ สนับสนุนความพยายามของอาเซียนในความสามัคคีและการพัฒนา ญี่ปุ่นยอมรับว่ามีผลกระทบ ต่อการคงอยู่ของอาเซียน" และสุนทรพจน์ของฟูกุคะที่สมาคมหนังสือพิมพ์แห่งชาติ ที่ วอชิงตันก็ได้อีกกล่าวว่า "รัฐบาลของเรายินดีรับฟังคำเรียกร้องจากอาเซียนสำหรับความ ร่วมมือในหลายโครงการ และในการช่วยเหลือสองฝ่าย องค์การช่วยเหลือการพัฒนาของ ญี่ปุ่นช่วยแก่อเซียนถึง 50% และการช่วยเหลือนี้จะขยายต่อไปทั้งปริมาณและคุณภาพ"<sup>1</sup>

สรุปการเข้ามาแทนที่สหรัฐของญี่ปุ่นครั้งนี้ไม่ใช่การทหาร แต่เป็นการร่วมมือ ทางเศรษฐกิจ ซึ่งหลักการฟูกุคะได้แสดงอย่างแจ่มชัด การหันมาร่วมมือทางเศรษฐกิจกับ อาเซียนของญี่ปุ่นในระยะหลังสงครามอินโดจีนสามารถวิเคราะห์ได้ว่ามีเหตุผลทางการ เมือง เพราะความร่วมมือนี้จะหนุนให้เกิดการรวมกลุ่มอย่างเข้มแข็งและมั่นคงแก่ประเทศ สมาชิกสมาคมอาเซียน และเพิ่มความมั่นคงของชาติที่ได้รับประโยชน์จากการพัฒนาเศรษฐกิจ จะทำให้อาเซียนสามารถเจรจากับประเทศเพื่อนบ้านอินโดจีนได้จากความเข้มแข็งและฐานะ ที่ยึดหยุ่นมากขึ้น ซึ่งขณะเดียวกันการช่วยเหลือของญี่ปุ่นต่ออินโดจีนในการฟื้นฟูบูรณะประเทศ อาจจะทำให้ชาติในอินโดจีนเปลี่ยนนโยบายให้เปิดกว้างและเป็นจริงขึ้นจากปัจจุบันที่แคบและมีแนวความคิดผูกพันอยู่กับฝ่ายคอมมิวนิสต์

<sup>1</sup>Rodney Tasker, "Fukuda and the ASEAN Embroglio," Far Eastern Economic Review (22 April 1977): 29.